ALTIERO SPINELLI

L'EUROPA non cade dal cielo

IL MULINO

L' EUROPA NON CADE DAL CIELO

A guisa d'introduzione

1 - SULL'AUTORE

APPARTENGO ALLA GENERAZIONE che ha assistito, in calzoni corti e senza parteciparvi direttamente, alla prima guerra mondiale e alle rivoluzioni e controrivoluzioni che ad essa hanno fatto seguito. Il primo spettacolo politico che mi è apparso è stato quello imponente di un vecchio mondo che, avendo generato i propri affossatori, agonizzava sotto i loro colpi spietati; di un nuovo mondo che voleva nascere e i cui costruttori non arretravano dinanzi alla violenza per affermarlo. Avido di comprendere quel che sentivo tumultuare intorno a me, e precocemente desideroso di parteciparvi, mi ero imbattuto nella biblioteca stessa di mio padre, socialista di vecchia data, nella dottrina di Marx e nell'appello di Lenin. La lettura dei loro libri e opuscoli era stata per me la rivelazione appassionante del significato di quel che accadeva fra gli uomini, e ho sentito profondamente l'imperativo forte e preciso, che emanava da quelle pagine, di non limitarmi a comprendere il mondo, ma di impegnarmi a cambiarlo in uno migliore. Nell'autunno del 1924, appena diciassettenne entravo nelle file comuniste.

L'immagine che i comunisti di quel tempo si facevano del mondo e di se stessi è stata già descritta tante volte che mi limiterò qui a rievocarne solo due tratti che hanno inciso più profondamente la mia coscienza politica e che, sia pure trasformati in modo assai radicale, hanno continuato ad esercitare la loro influenza nel mio spirito anche quando ho cessato di essere marxista.

Anzitutto la mia adesione al partito comunista non era la risposta a una, sia pure iniziale, esperienza politica nazionale. La scena che fin dall'inizio si era imposta alla mia attenzione non era occupata dall'Italia con i suoi protagonisti e i suoi problemi, e non lasciava in un'ombra rapidamente crescente il resto del mondo. Era riempita dalla furiosa guerra cui partecipavano popoli di tutta la

terra e dalle sue conseguenze che si chiamavano Rivoluzione russa, Repubblica tedesca, dissoluzione dell'Impero austriaco e di quello turco, Società delle Nazioni, inflazioni, scioperi e sommosse proletarie, scissione del socialismo, Internazionale comunista, controrivoluzioni antibolsceviche. Per molti miei coetanei la guerra mondiale è stata la matrice di un nazionalismo forsennato. Io sono stato invece fra coloro che da essa hanno appreso una insormontabile antipatia per le parole stesse di nazione e patria e per la loro pretesa di accaparrare l'anima umana. Il comunismo di Lenin e di Trotzki con la sua severa condanna di tutti coloro che avevano tradito l'Internazionale, con il suo appello alla rivoluzione socialista mondiale, di cui quella russa non voleva essere che il preludio, era la grande esperienza sovranazionale che veniva incontro al mio spontaneo cosmopolitismo. Diventando comunista, non era tanto contro il fascismo italiano e per un'ideale Italia che mi schieravo, ma contro il capitalismo e l'imperialismo mondiali e per un ordine nuovo mondiale.

Una seconda caratteristica aveva il mio impegno, di cui, fatta eccezione delle recentissime pagine di Djilas, non trovo normalmente cenno in quanti hanno scritto della propria esperienza comunista. Quel che ho potuto osservare mi ha indotto a pensare che al comunismo si aderisce per varie e complesse ragioni, ma che sempre predomina l'uno o l'altro di tre motivi di fondo. C'è chi è spinto soprattutto dalla rivolta morale contro le ingiustizie sociali ed è attratto perciò più che da ogni altra cosa dall'invito alla lotta contro di esse e dalla promessa della palingenesi sociale dell'umanità. Altri sono spauriti dal disordine, dall'incertezza e dall'impotenza che sembrano sprigionarsi, in certi momenti storici, dalla libertà politica e nella loro ansiosa ricerca di sicurezza spirituale sono affascinati da un partito che chiede obbedienza e dedizione totali, e assegna a ciascuno un compito certo e quotidiano, esponendolo magari alle persecuzioni e alla morte, ma dandogli la certezza serena di essere saldamente e completamente integrato in un ordine superiore. C'è infine chi

diventa comunista —o perlomeno lo diventava in Europa una trentina d'anni fa, poiché credo che oggi questa sorgente si sia inaridita da noi e che getti ancora solo in Asia e in Africa— perché agitato dalla passione politica dell'azione e del comando e sedotto da una organizzazione che si presenta come un clero, depositario delle segrete leggi che regolano la morte delle vecchie e la nascita delle nuove società umane, e deciso a prendere il potere assoluto e totale necessario per creare la nuova e perfetta società.

La mia adesione era di quest'ultimo tipo. Sono diventato comunista come si diventa prete, con la consapevolezza di assumere un dovere e un diritto totali, di accettare la dura scuola dell'obbedienza e dell'abnegazione per ben apprendere l'arte ancor più dura del comando; deciso a diventare quel che il fondatore di questo ordine aveva chiamato il « rivoluzionario professionale ». C'era, naturalmente, molta infatuazione giovanile in questa mia ambizione, e se la ricordo qui è solo per spiegare come mi sia successivamente accaduto che le mie meditazioni siano state sempre assai più rivolte verso i problemi del potere, della sua nascita, delle sue forme e del suo dramma, che non verso i problemi della giustizia sociale, apparendomi quest'ultima sempre essenzialmente come uno, ma solo uno, dei compiti del potere.

Progressivamente ho trascurato gli studi universitari, mi sono allontanato dalla famiglia, mi sono tuffato nell'illegalità, ho assunto funzioni direttive via via più importanti nell'organizzazione giovanile comunista, ed ero una delle giovani speranze del partito quando, nel giugno del 1927, sono stato arrestato e, dopo pochi mesi, condannato dal tribunale fascista per cospirazione contro i poteri dello Stato. Si è così interrotta la mia breve carriera di attivista, e passando da un carcere all'altro, da un'isola di confino all'altra, ho dovuto attendere la caduta di Mussolini per essere infine liberato da Badoglio nell'agosto del 1943. Dalla età di vent'anni a quella di trentasei sono stato, per quanto controvoglia, semplice spettatore di quel mondo in cui, con tutto l'impeto di cui ero capace, avevo voluto essere attore,

e non ho avuto altro da fare fuorché meditare sul significato di quel che accadeva fuori dalle mura del carcere e dentro me stesso.

La scuola del rivoluzionario professionale imponeva troppa sobrietà di sentimenti, troppa indifferenza verso la mia sorte personale, perché potessi, durante questa lunga pausa, sentirmi mai vittima o eroe. Poiché nell'ideale regola di vita del perfetto comunista stava scritto che la prigione dev'essere trasformata in un periodo di intensa preparazione teorica, mi sono avviato sul cammino dello studio senza sospettare in alcun modo che vi avrei trovato ben altro che quello che cercavo.

Poiché il proletariato era l'erede della filosofia tedesca, mi sono rivolto a Kant e a Hegel; per meglio comprenderli sono sceso fino ai filosofi più recenti, sono rimontato fino ai più antichi; mi sono messo a esaminare in tutte le sue giunture la filosofia marxista. Poiché l'economia socialista era l'erede di quella capitalista, mi sono accinto a meditare su questa e sull'esperienza del collettivismo russo. Poiché il comunismo sarebbe stato la conclusione e il coronamento di tutta la civiltà, mi sono messo a studiare più da vicino epoche e problemi cruciali della storia umana. In sedici anni di vita contemplativa si può conversare a lungo con i morti, con i vivi, con se stesso; si può disegnare un quadro del mondo, modificarlo, cancellarlo tutto e ridisegnarlo di nuovo molte volte. In questa lunga meditazione m'è accaduto di scoprire che fra cielo e terra c'erano più cose di quante ne sospettasse la mia filosofia comunista, e che tutto quel che mi era sembrato verità certa e razionale non reggeva alla critica, ma era solo un insieme di dogmi, i quali esigevano di essere creduti. Se fossi stato comunista per bisogno di credere e di servire, avrei saputo forse costringere il mio giudizio ad obbedire, come vedevo fare da altri che erano con me e che, quando gli abissi dell'incertezza si spalancavano loro innanzi, chiudevano gli occhi e credevano, perché il partito chiedeva loro di credere; mi sarei anch'io esercitato nella virtù dell'autocritica, scoprendo e perseguitando in me la protervia pic-

colo-borghese della libertà di pensiero e restando fedele al partito. Ma mi ero sempre considerato come impegnato a diventare uno dei costruttori del comunismo, in un mondo in cui ci sarebbe stata coincidenza fra ragione e realtà, fra libertà e necessità; ero perciò sempre stato convinto che questa coincidenza doveva esistere anche nel mio spirito, e non potevo nemmeno essere sfiorato dalla tentazione di cercare la pace interiore nell'umiltà dell'autocritica.

In un dibattito con me stesso che è durato anni, ho cercato dapprima di mantenere in piedi la visione intellettuale e politica, sulla quale avevo fondato la mia vita, che costituiva la giustificazione morale della mia prigionia, e che tuttavia mi si andava sfaldando ogni giorno di più. Con accanimento dimostravo e ridimostravo, ogni volta in un modo diverso, ai miei compagni di prigionia che ne erano esterefatti, e a me stesso che non ne ero mai soddisfatto, che la dottrina comunista andava riveduta e aggiornata, ma che restava valida, anche se se ne abbandonava il fondamento filosofico materialista, anche se non si accettava più l'ineluttabilità del passaggio del capitalismo al socialismo, anche se la teoria del plusvalore era falsa, anche se l'interpretazione leninista dell'imperialismo era inconsistente, anche se fascismo e nazismo non potevano essere considerati espressioni della dittatura della borghesia, anche se il potere comunista non era la dittatura del proletariato, anche se la prospettiva della scomparsa progressiva dello stato socialista era una favola.

Non cercavo la confutazione del comunismo, ma la sua verità. E a poco a poco, man mano che la sua filosofia, la sua storiografia, la sua dottrina economica mi risultavano forme accidentali e non necessarie, vere e proprie soprastrutture nel senso marxista del termine, questa verità emergeva sempre più chiara. Il comunismo era la reincarnazione, nella nostra epoca di disordini e di crisi, di una tendenza profonda e, per così dire, permanente della coscienza politica umana. Era la stessa religione e la stessa politica della Repubblica di Platone e della Compagnia di Gesù; era l'ideale del Grande Inquisitore di Dostojevski; si trattava

dell'ordine politico-religioso degli uomini che sanno e che perciò esigono il potere assoluto sui beni, sul corpo e sull'anima del resto dell'umanità, la quale non sa e deve perciò essere guidata con mano ferrea. Contrariamente a quel che andavano dicendo Trotzki e gli altri eretici del comunismo, l'opera di Stalin non mi appariva come la degenerazione e il tradimento della rivoluzione di Lenin, ne era anzi la coerente realizzazione. Se questa realizzazione implicava essere spietati verso gli uomini di cui si voleva assumere il comando, e inumani verso gli stessi propri capi, i quali dovevano essere divinizzati o uccisi, ebbene, questo era il comunismo.

I dirigenti comunisti sapevano che cosa erano e che cosa volevano, ci pensavano giorno e notte, se lo leggevano reciprocamente negli occhi quando vi facevano allusione, vi si assuefacevano come a un orrore quotidiano, ma non volevano e non potevano confessarsi questa loro verità; dovevano velarla con pseudo-ragionamenti, con complicate dottrine, con formule propagandistiche ogni giorno più banali; dovevano togliere la libertà di pensare, non solo agli altri, ma anche a se stessi. Mentire con me stesso, rinunziare alla libertà del mio pensiero, non era però stato mai scritto nel patto fra l'anima mia e il comunismo, ed è contro questo scoglio che ha fatto naufragio la prima parte della mia vita.

Era stato tutto un monologo sulla libertà quello che avevo iniziato dal momento in cui le porte del carcere si erano chiuse alle mie spalle, un monologo che si era venuto man mano allargando e approfondendo: si era trattato della libertà che mi ero presa di sottoporre a critica il comunismo; della libertà che aveva aleggiato nello spirito di tutti i grandi che avevo chiamati intorno a me, e che mi tenevano compagnia con i loro libri; della libertà che era svanita in Russia, in Italia, in Germania; della libertà per cui cominciava ora una disperata guerra civile in Spagna; della libertà che mi era stata tolta e che desideravo. La conclusione cui non potevo sottrarmi era che se per nulla al mondo avrei voluto rinunziare alla mia

libertà, se l'avevo difesa in me stesso contro i muri di pietra e contro quelli di idee che mi circondavano, se per essa avevo accettato di distruggere tanta parte di me, dovevo volerla anche per il mio prossimo. Così, nel 1937, dopo dieci anni di riflessioni, ho detto ai miei compagni di lotta e di prigionia che lasciavo il partito, e sono passato nel campo di coloro che non sempre riuscivano, ma almeno si proponevano, di limitare il potere, necessario ma demoniaco, dei governanti, di metterlo al servizio della comunità, di garantire la libertà dei cittadini.

Giunto alle porte della città democratica, che fino a ieri avevo considerata come città nemica, di cui avevo perciò spiato e appreso debolezze, contraddizioni, ipocrisie, e che ora sceglievo come mia patria ideale, sono ancora rimasto a lungo a contemplarla senza entrarci, diffidente verso cose e persone, guardato con diffidenza da coloro con i quali avrei dovuto ora accompagnarmi, chiedendomi che cosa sarei andato a farci.

Non era in quegli anni né attraente né prospera né vigorosa, e faceva piuttosto pensare a un gran corpo in decomposizione. Mussolini aveva conquistato l'Abissinia sfidando la Società delle Nazioni, ed era al suo apogeo; Hitler preparava ormai apertamente le sue aggressioni; Stalin trasformava, con i suoi orridi processi, la giustizia in una beffa; ripugnanti dittature pullulavano qua e là in Europa; le cosiddette grandi democrazie cercavano volta a volta l'amicizia dell'uno o dell'altro tiranno e lasciavano che la Repubblica spagnola fosse lentamente sgozzata. Dalla grande crisi economica del 1929 tutti i paesi erano usciti trasformando le loro economie in sistemi nazionali più o meno autarchici, tenuti a proteggere queste o quelle grandi coalizioni di interessi, fortemente controllati dai rispettivi stati, sempre meno adatti ad essere sottomessi ad un potere democratico.

Tutti questi stati d'Europa obbedivano sopra ogni altra cosa alla legge della conservazione e dell'affermazione della propria sovranità. Fossero essi democratici o totalitari, erano sempre più nazionalisti, sempre più militaristi, sem-

pre più pianificatori, sempre più dispotici. Qua e là restavano ancora in piedi situazioni democratiche, perché qualche benefica tradizione nazionale liberale faceva da contrappeso alla fatale tendenza degli apparati statali, che era per tutti la tendenza verso la forma totalitaria e verso un crescente nazionalismo.

Il comunismo russo era stato una manifestazione assai rozza di questa tendenza, perché per realizzarsi era passato attraverso il crollo totale di uno stato arcaico e ne aveva ricostruito dal nulla uno nuovo intorno al partito bolscevico. Più complesso, più capace di utilizzare strumenti di comando già esistenti e di sfruttare cinicamente il diffuso senso patriottico dei cittadini, era il processo di formazione delle tirannidi in Europa, ma infine il risultato era sensibilmente lo stesso, poiché gli stati totalitari europei adottavano, come quello sovietico, il metodo del terrore e dell'inquadramento spirituale delle masse, mentre l'URSS scrollava progressivamente da sé le soprastrutture internazionaliste, diventando anch'essa nazionalista.

Nei paesi rimasti democratici le forze di destra simpatizzavano sempre più per i metodi fascisti che le mettevano provvisoriamente al riparo dagli attacchi delle classi lavoratrici. Le forze democratiche di sinistra erano sinceramente antifasciste, difendevano lo stato democratico là dove esisteva, ne sognavano la restaurazione là dove era caduto. Alla loro sincerità non corrispondeva tuttavia una eguale intelligenza politica. Promuovevano e sognavano tranquillamente nazionalizzazioni e pianificazioni nazionali senza rendersi conto di servire inconsapevolmente la tendenza dei popoli europei a chiudersi in stati sempre più autarchici, sempre più incuranti di qualsiasi solidarietà internazionale, sempre più rivali fra loro, obbligati a prepararsi sempre di nuovo a nuove guerre. Mi stupiva, ogni volta che ci riflettevo sopra, il fatto che le democrazie fossero condannate a morte dalla divisione dell'Europa in stati sovrani, dalla permanente tendenza di questi alla reciproca sopraffazione, e che tuttavia nel campo democratico mancasse qualsiasi seria azione politica costruttiva

circa un qualsiasi modo di venire a capo di questa situazione.

Il problema della guerra, la quale —era ormai evidente— sarebbe tornata sulle terre d'Europa da un momento all'altro, mi ha portato a guardare più da vicino la povera Società delle Nazioni, di cui le democrazie erano andate così fiere, e ad incontrarmi con il pensiero federalista, il quale ne dimostrava l'irrimediabile vacuità, e indicava agli Stati Uniti d'Europa l'ordine politico capace di assicurare veramente la pace e la libertà sul vecchio continente. Poiché andavo cercando chiarezza e precisione di pensiero, la mia attenzione non è stata attratta dal fumoso, contorto e assai poco coerente federalismo ideologico di tipo proudhoniano o mazziniano che allignava in Francia e in Italia, ma dal pensiero pulito, preciso e antidottrinario dei federalisti inglesi del decennio precedente la guerra, i quali proponevano di trapiantare in Europa la grande esperienza politica americana.

La federazione europea non mi si presentava come una ideologia, non si proponeva di colorare in questo o in quel modo un potere esistente. Era la sobria proposta di creare un potere democratico europeo, nel cui seno avrebbero ben potuto svilupparsi ideologie, se gli uomini ne avevano proprio bisogno, ma che era assai indifferente rispetto ad esse. Era la negazione del nazionalismo che tornava a imperversare in Europa. Era il riconoscimento della diversità e della fratellanza delle esperienze nazionali dei popoli europei, in mezzo alle cui lingue, ai cui scrittori e pensatori vivevo da anni senza mai sentirmi più vicino a loro se italiani, più lontano se stranieri. Era la vera messa fuori legge della guerra tra gli europei. Era la via d'uscita dalle assurde ma apparentemente inevitabili autarchie economiche. Era l'unica risposta ragionevole al problema, altrimenti insolubile, che tormentava l'Europa dal 1870, della pacifica convivenza della Germania con gli altri popoli del vecchio continente. Era infine e soprattutto la possibilità per la democrazia di ristabilire il suo controllo su quei Leviatani impazziti e scatenati che erano ormai gli

stati nazionali europei, poiché lo stato federale avrebbe impedito loro di diventare strumenti di oppressione e sarebbe stato da essi impedito di diventarlo a sua volta.

Questo insieme di considerazioni faceva sì che l'idea della federazione europea assumesse per me un significato assai personale, poiché era la risposta che il mio spirito desideroso di azione politica andava cercando, e che non ero più riuscito a trovare da quando avevo scrollato via da me l'impegno comunista. La conversione alla democrazia mi aveva infatti portato alla comprensione che la azione politica, per non peccare di *hybris* e per essere degna dell'uomo, deve avere come obbiettivo l'impiego del potere al servizio della libertà. L'esperienza comunista aveva d'altra parte impresso in modo indelebile nella mia coscienza l'insegnamento che la vera e seria azione politica è sempre una lotta per il potere; anche quando si leva contro un potere, vuole in realtà solo sostituirgliene un altro. La spassionata osservazione del corso degli avvenimenti mi mostrava infine che non c'era altro potere fuorché quello dello stato nazionale, e che questo con le sue esigenze e la sua logica era nella nostra epoca in Europa, salvo pochissime eccezioni, il fondamentale nemico della libertà.

Preso da queste contraddizioni, mi ero spesso detto che l'errore della mia vita era forse proprio quello di voler ascoltare l'appello demoniaco dell'azione politica, e che il mio dovere profondo era forse non già di abbandonare questa o quella forma di impegno politico, ma di volgere decisamente le spalle alla politica. Il mondo in cui vivevo fin da ragazzo non era tuttavia un mondo tranquillo e sicuro di sé; era come una nave naufragante da cui partivano continuamente appelli agli uomini di buona volontà; disinteressarsene somigliava troppo a una diserzione.

Ora, infine, cominciavo a scorgere quale avrebbe dovuto essere il mio cammino. Lavorare per la creazione della federazione europea sarebbe stata un'azione diretta alla creazione di un potere reale e forte, ma questa volta la costruzione del potere avrebbe coinciso con la lotta contro

le caratteristiche illiberali dello stato nazionale, avrebbe servito a consolidare le libertà umane e a dar loro un nuovo slancio. Machiavelli e Kant si riconciliavano nel mio spirito. Decisi così dentro di me di fare il possibile per contribuire alla realizzazione di questo obiettivo, difficile a raggiungere, ma degno di essere perseguito.

Mi rendevo ben conto che il pensiero federalista era estraneo a tutta la tradizione politica europea, se si fa eccezione di quella svizzera, e che le volontà politiche tendevano a raggrupparsi secondo le abituali ideologie politiche, le quali presupponevano e accettavano sempre tutte lo stato nazionale sovrano come quadro delle loro realizzazioni.

L'ostacolo mi si levava contro già nella piccola comunità dei confinati politici di Ventotene, in cui allora mi trovavo. Era ormai cominciata la seconda guerra mondiale, e le speranze di tutti noi andavano tenacemente in senso contrario alle notizie disastrose che ci giungevano, anticipando la caduta di Hitler e di Mussolini e il ritorno alla libertà. La meta che tutti vagheggiavano, con tale fervore che persino i comunisti avevano provveduto a celare la loro vera natura, mascherandosi da zelanti patrioti e democratici, era la restaurazione della democrazia nazionale in Italia e in tutti gli altri paesi d'Europa. Solo quattro o cinque, fra gli ottocento confinati politici di Ventotene, accettarono di studiare la possibilità della formazione di un movimento politico che mostrasse l'insufficienza e i pericoli delle restaurazioni democratiche nazionali e si proponesse di organizzare un'azione per l'unificazione federale europea. Non che l'idea della federazione europea apparisse inaccettabile agli antifascisti democratici, i quali anzi erano tutti disposti ad accogliere la prospettiva che alla fine, quando ogni paese avesse consolidato politicamente, economicamente e socialmente il proprio regime di libertà, sarebbe stato bene procedere a tale unificazione. Quel che era per loro inaccettabile era che si proponesse la federazione come problema politico della nostra epoca, che si contestasse la possibilità stessa di un consolidamento

democratico nazionale, che si pensasse a un'azione politica irrispettosa verso i tradizionali quadri nazionali e decisa a spezzarli. Lo stato nazionale sovrano incombeva come un idolo intangibile persino sullo spirito di quei miei compagni che pure ne erano le vittime.

Ma gli sviluppi stessi della guerra mi confermavano nella mia decisione. In uno scenario da tragedia antica il superbo stato francese, modello cui avevano aspirato tutti gli altri popoli d'Europa, precipitava dal suo trono e, preceduto o seguito da tutti gli altri, si avviava verso il mondo degli spettri. Hitler, spezzando e sottomettendo nemici e alleati, appariva quasi l'esecutore di un terribile giudizio di Dio, il quale mostrava quanto bacati, quanto privi di consistenza fossero ormai questi stati d'Europa, una volta così fieri, che avevano preteso di monopolizzare la coscienza politica dei loro cittadini. E il modo di agire del dittatore tedesco era talmente folle e smisurato, che fin dall'inizio dell'avventura si comprendeva come anche lo stato tedesco fosse condannato non a una semplice sconfitta militare, ma a una catastrofe. Non potevo, certo, immaginare allora a quale punto di umiliazione sarebbe giunta in realtà l'Europa dopo la guerra, ma sentivo chiaramente che stavamo assistendo al fallimento totale del principio stesso della sovranità nazionale degli stati europei, che mai più essi avrebbero riacquistato agli occhi dei loro cittadini il rispetto e il prestigio di cui avevano goduto fino ad allora. Se l'idea della federazione era stata estranea alle tradizioni politiche europee, questo era il momento storico in cui poteva e doveva prendere radici, diventando effettiva volontà politica.

Nel 1941, nel momento in cui gli eserciti hitleriani avevano sommerso tutta l'Europa, arrestandosi solo dinanzi alla Manica, e già si riversavano sulle terre russe, ho cominciato, con lo sparuto gruppetto di federalisti di Ventotene, a redigere e ad inviare clandestinamente agli amici che cospiravano in Italia tesi e saggi che incitavano alla costituzione di un movimento federalista europeo. Quel che balenava dinanzi alla mia fantasia era un raggruppa-

mento di uomini e di idee fatto secondo criteri diversi da quelli tradizionali. « La linea di divisione —scrivevo— fra i partiti progressisti e i partiti reazionari cade ormai non lungo la linea formale della maggiore o minore democrazia, del maggiore o minore socialismo da istituire, ma lungo la sostanziale nuovissima linea che separa quelli che concepiscono come fine essenziale della lotta quello antico, cioè la conquista del potere politico nazionale, e quelli che vedranno come compito centrale la creazione di un solido stato europeo e che indirizzeranno verso questo scopo le forze popolari ».

Intanto le sorti della guerra si decidevano e la lunga attesa della mia vita volgeva al termine. Ripensando ad essa mi veniva fatto di dire con Vico che era sembrata una traversia ed era stata una provvidenza, poiché ero stato afferrato e messo da parte nel momento in cui mi ero consacrato a un'opera priva di ogni senso di misura, ed ero restituito fra gli uomini quando ero ormai maturo per un lavoro, difficile e ambizioso anch'esso, ma che era veramente *à l'échelle humaine.*

Il 27 agosto del 1943, appena nove giorni dopo essere stato liberato, alla vigilia dell'occupazione tedesca e dell'inizio della resistenza italiana, partecipavo con una quindicina di reduci dalle carceri, dall'esilio e dalla cospirazione antifascista, alla fondazione, ancora clandestina, del Movimento Federalista Europeo in Italia e alla decisione di metterci senza indugi alla ricerca dei federalisti d'oltre alpe. Per sviluppare la nostra azione dovevamo trovare in Europa, fra le macerie e le fiamme della guerra, anche solo un manipolo di uomini decisi a mettere da parte le vecchie divisioni nazionali e ideologiche, ed a fare della lotta per la federazione europea il compito centrale della loro azione politica. Non li conoscevamo ancora, ma dovevano ben esistere da qualche parte, poiché il destino e i problemi dei nostri paesi erano diventati ovunque identici. Ed eravamo convinti che li avremmo incontrati.

Quel che ho tentato di fare e di pensare da allora fino a oggi è un altro discorso, forse più interessante di questo,

perché vi si parla non del lungo monologo di un prigioniero, ma di un'azione fra gli uomini, con i suoi amici e i suoi avversari, con le sue speranze, le sue sconfitte, la sua ostinazione.

(dal n. 81 di *Preuves*, ottobre 1957, Parigi).

2 - SUL LIBRO

SOTTO IL TITOLO « Dagli Stati sovrani agli Stati uniti d'Europa » la Casa editrice « La Nuova Italia » di Firenze ha pubblicato nel 1950 una raccolta di saggi, articoli e discorsi che hanno accompagnato la mia attività federalista, prima al confino, poi in Svizzera, Francia e Italia fino alla fine della guerra, infine nel primo dopoguerra fino a quella svolta della politica europea che è stato il piano Marshall.

Volendo qui riassumere, non quel libro, ma la linea di sviluppo del pensiero contenuto in quelle pagine, direi che vi si trovano l'elaborazione dottrinale e la messa a punto politica dell'azione, cui mi ero già dedicato in quegli anni, ma che ha acquistato un certo valore politico solo a partire dal 1948 e nel decennio successivo.

C'è in primo luogo il tentativo di delineare la fisionomia che avrebbe dovuto assumere un serio e profondamente sentito movimento verso l'unità europea. Il federalismo è confrontato e contrapposto alle due concezioni dominanti che animavano gli avversari dell'impero hitleriano, e che erano la restaurazione delle democrazie nazionali e la rivoluzione comunista. Vi si incontra anche l'inizio della polemica, destinata a prolungarsi in tutto il decennio successivo, con il funzionalismo, con la comoda idea secondo cui l'unificazione sovranazionale può essere realizzata affastellando cosiddette autorità specializzate, senza affrontare lo scabroso tema della limitazione delle sovranità nazionali e della creazione di un autentico potere politico.

Più complessa è stata la messa a punto dell'azione effettiva. Come suole accadere quando un nuovo impegno poli-

tico prende consistenza e si accinge a scendere nell'arena della realtà, le prime formulazioni peccavano non per imprecisione dottrinale —che anzi oserei affermare che ancora oggi non sento il bisogno di modificarle sostanzialmente— ma per una valutazione in parte ingenuamente ottimistica ed in parte errata dei dati di fatto fra cui l'azione era destinata a muoversi.

« Gli spiriti sono molto meglio disposti che in passato « ad una riorganizzazione federale dell'Europa. La dura « esperienza degli ultimi decenni ha aperto gli occhi anche « a chi non voleva vedere ed ha fatto maturare molte circo« stanze favorevoli al nostro ideale... Se ci sarà nei princi« pali paesi europei un numero sufficiente di uomini che « comprenderanno ciò, la vittoria sarà in breve nelle loro « mani, perché la situazione e gli animi saranno favorevoli « alla loro opera. Essi avranno di fronte partiti e tendenze « già tutti squalificati dalla disastrosa esperienza dell'ul« timo ventennio. Poiché sarà l'ora di opere nuove, sarà « anche l'ora di uomini nuovi: del Movimento per l'Eu« ropa libera e unita ». Così scrivevo nel « Manifesto » redatto nel 1941 a Ventotene insieme ad Ernesto Rossi. La possibilità delle restaurazioni nazionali era esplicitamente prevista, ed era prevista l'involuzione che essa avrebbe imposto alla democrazia. Ma questa ipotesi mi appariva relativamente improbabile.

Dopo la fine della guerra risultò che gli stati nazionali si ricostituivano con rapidità, che le forze politiche si riorganizzavano in modo del tutto naturale su base nazionale con programmi nazionali, e si accingevano alacremente a restaurare le vecchie divisioni europee. I federalisti erano invece pochi, per lo più inclini a scorgere nel federalismo una poco consistente variante di socialismo democratico o cristiano anziché la fredda volontà di costituire un potere politico europeo, quasi tutti profondamente divisi nel loro animo fra l'impegno politico europeo e quello nazionale, quasi tutti disposti a considerare l'unità europea come qualcosa che sarebbe stato dato loro in più, dopo aver sistemato in un modo o nell'altro le cose nella loro nazione. Formare

gli europei era impresa molto più difficile di quanto avessi immaginato. Ai primi scritti di Ventotene fanno perciò seguito altri che prendono atto di questo stato di cose e cercano di comprenderlo.

Assai più forte e più imprevisto dell'ostacolo costituito dal passato che risorgeva dalle proprie ceneri e che era comunque poco solido, era invece il predominio americano e russo che si instaurava in Europa con la fine della guerra. Nelle prime elaborazioni di un piano d'azione, c'era la persuasione, inconsapevole e perciò mai esplicitamente espressa, ma non per questo meno sentita, che l'Europa avrebbe continuato ad essere il centro, ed un centro autonomo, della vita politica mondiale. L'America se ne sarebbe tornata oltre oceano, come dopo la prima guerra mondiale; la Russia dietro i suoi confini, come dopo le guerre napoleoniche. Sarebbero certo state ormai entrambe fattori della politica mondiale assai più importanti che nel passato, ma pur sempre ancora fattori marginali della vita politica europea. L'Europa avrebbe fatto da sé. In bene o in male, ma da sé, attingendo dalle proprie energie, occupandosi essenzialmente dei propri problemi e rapporti interni.

La realtà del 1945 e degli anni seguenti fu invece completamente diversa. L'Europa era diventata un semplice oggetto della potenza americana e di quella russa, che se l'erano divisa e la mantenevano occupata. Se gli apparati statali erano ricostituiti, se a occidente assumevano la forma democratica e ad oriente quella delle cosiddette democrazie popolari, cioè del preludio alla dittatura comunista, ciò era conseguenza non già di volontà europee, ma della volontà rispettivamente americana e russa, di favorire o permettere questa o quella sistemazione nella propria zona. Finché Stati Uniti ed Unione Sovietica, malgrado il loro crescente antagonismo avessero continuato a tentare di tenere in piedi gli accordi di Jalta e di Potsdam, cioè il direttorio mondiale dei grossi, l'Europa non avrebbe potuto in alcun modo muoversi in alcuna direzione e tanto meno in quella della propria unificazione, la quale era

la negazione diretta di quegli accordi. Movimenti federalisti si erano andati costituendo in tutti i paesi europei e cominciavano a stabilire relazioni fra loro, ma la via dell'azione politica era loro sbarrata, e sembravano condannati a diventare innocue associazioni di brava gente amante delle cose belle e buone, di vecchie zitelle, di strambi filantropi e via dicendo.

Nel saggio « Aurora o crepuscolo delle democrazie » scritto nel giugno 1946, così concludevo un tentativo di analisi di problemi economici e politici del dopoguerra: « Vi sono oggi in tutta Europa molti che comprendono « la convenienza di una soluzione federalista, ma non rie- « scono nemmeno a cristallizzarsi in una omogenea forza « politica, per il semplice fatto che gli atti decisivi concer- « nenti l'avvenire dell'Europa non sono per ora compiuti « da nessun paese europeo, ma dalle grandi potenze mon- « diali... Il punto politicamente decisivo da cui può ve- « nire un cambiamento al corso finora seguito dagli avve- « nimenti si trova negli Stati Uniti d'America... La loro « struttura, i loro interessi economici mondiali, il desi- « derio di mantenere la loro potenza, la loro mentalità « cospirano nel senso di indurli a favorire ovunque i tipi « di civiltà aperta, cioè quelli in cui lo stato non assorba « e controlli tutta la società ».

Quando questo saggio fu pubblicato in inglese, un anno più tardi, nel numero di giugno 1947 della rivista *Social Research* di New York, il Segretario di Stato Marshall aveva annunziato il suo piano. Ad esso faceva logicamente seguito la decisione di dare un'organizzazione statale alla Germania occidentale. Si trattava di avvenimenti in sé ambigui, ma che comunque aprivano di colpo notevoli possibilità all'azione europea.

« Gli Stati Uniti —constatavo nel giugno 1948 nel saggio « "L' ERP secondo il progetto americano"— si preparano ad « organizzare un'amministrazione capace sia di trattare con « un'Europa unita, sia con un'Europa disunita... Se si me- « dita sulle condizioni attuali dell'Europa occidentale, si « vede che tutela delle libertà democratiche, politica estera,

« politica militare dei paesi europei già in parte non sono « più nelle mani dei rispettivi stati. La repubblica stellata « è subentrata loro in non trascurabile misura... Una for- « tunata congiuntura fa sì che il governo americano, tro- « vandosi ad amministrare un popolo il quale si ribella « all'idea delle eccessive tasse che una politica imperialista « gli imporrebbe, incita gli europei ad accordarsi fra loro... « La congiuntura potrà non durare troppo, poiché si sa « che i popoli regolarmente riluttano al principio dinanzi « all'imperialismo, ma poi se ne inebriano e sono disposti « a fare enormi sacrifici per affermare la loro altezzosa « potenza. La risposta all'enigma contenuto nel piano « Marshall non sarà data dall'America. Sarà data dal modo « come l'Europa accoglierà il piano americano ».

Nel luglio 1948, a proposito della ricostituzione dello stato tedesco scrivevo: « La ricostruzione dello stato te- « desco occidentale è un tentativo di restituire alla civiltà « europea per lo meno la parte della Germania che è sotto- « posta alle potenze democratiche. Perché il tentativo riesca « è necessario ma non sufficiente restituire parlamento e « governo ai Tedeschi. Occorre anche che questo loro stato « non abbia più nulla in comune con il Reich e sia un « semplice prosaico organo di amministrazione degli inte- « ressi collettivi dei Tedeschi, privo per sua natura di quegli « attributi che ne farebbero un organo di potenza nazio- « nale... Si pretende ora di dare ai Tedeschi uno stato na- « zionale sovrano parziale, come strumento di rieducazione, « senza rendersi conto che esso deve, direi quasi per legge « naturale, mirare a riunire sotto di sé tutti i connazio- « nali, e che perciò si condannano i Tedeschi ad una poli- « tica nazionalistica... Poiché è assai probabile che i Tedeschi « occidentali debbano rinunziare a lungo, e forse per sem- « pre, alla riunificazione con la Germania orientale, per « spezzare la fissazione nazionalista non basta propinare « loro considerazioni filosofico-storiche sullo scarso valore « umano dell'ideale dell'unità nazionale; bisogna immet- « terli in un'attività centrata intorno ai problemi della « libertà e della civiltà europea, anziché intorno ai pro-

« blemi dell'unità della nazione tedesca ».

I problemi sollevati dal piano Marshall e dalla ricostituzione dello stato tedesco cambiarono in modo assai profondo la situazione europea. I Russi accelerarono la bolscevizzazione e l'assoggettamento dell'Europa orientale, la quale in tal modo perse in modo radicale ogni possibilità di azione propria. Per i paesi dell'Europa occidentale l'irrigidimento del contrasto russo-americano determinò in modo chiaro la politica estera. Essi non potevano essere che dalla parte e sotto la protezione dell'America. Ma poiché questa offriva loro un aiuto economico, invitandoli ad elaborare loro stessi il modo di impiegarlo, si trovarono all'improvviso di fronte ad un problema di politica internazionale che tornava nelle loro mani. E questo problema si poneva come problema europeo complessivo. La riapparizione di uno stato tedesco poneva d'altra parte soprattutto i Francesi di fronte alla necessità di pensare in termini europei al problema dei loro rapporti futuri con i vicini d'oltre-Reno. Di colpo, il problema dell'unità europea, che era andato quasi sommerso sotto la politica di Jalta e di Potsdam, si presentò come attuale alla diplomazia e alla politica degli stati democratici d'Europa.

I federalisti, ignorati fino al giorno prima dalla politica ufficiale, diventarono capaci di influenzarla, ed alla loro azione ho partecipato con funzioni dirigenti nella loro organizzazione europea ed italiana.

Le pagine che seguono contengono le cose che a me paiono più significative fra quanto mi è venuto fatto di scrivere negli ultimi dieci anni durante le alterne vicende di questa battaglia, nel corso della quale prima ho cercato di contribuire alla riuscita dell'azione europea dei governi, e dopo che questi l'hanno lasciata cadere, ho cercato di suscitare una forza politica decisa a battersi per i diritti del popolo europeo contro le usurpazioni degli stati nazionali che lo mantengono diviso.

Scopo di queste pagine non è descrivere quel che è accaduto dell'ideale dell'unità europea negli anni del '50, ma fornire a chi vorrà un giorno narrarlo una documen-

tazione —certo personale e perciò unilaterale— della concentrazione di pensiero e di volontà, che è stata ed è tuttora necessaria, per cogliere le occasioni favorevoli, quando si presentano, per affrontare le disfatte quando arrivano, per decidere di continuare quando ciò è necessario.

Gli scritti qui riuniti sono quasi sempre disposti in ordine cronologico, poiché questo fa meglio risaltare la vivacità della polemica e la drammaticità degli avvenimenti. In un decennio cose e persone cambiano, e inevitabilmente i giudizi sulle une e sugli altri si modificano, gli accenti e i toni si spostano. Per non disorientare il lettore ho perciò diviso la raccolta in quattro parti, corrispondenti a quattro diversi e successivi periodi.

Dal 1948 all'inizio del 1951 si svolge una polemica contro i tentativi funzionalisti dei governi europei, accompagnata tuttavia dalla fiducia nella loro capacità di arrivare alla giusta impostazione del problema. Dal 1951 al 1954 il federalismo giunge fin sulla soglia di una vittoria parziale ma sostanziale, ed è infine battuto. Dal 1954 al 1958 prende forma e consistenza il tentativo di far nascere una forza politica popolare di opposizione europea ai governi ed in genere alla vita politica nazionale. Dal 1958 questa opposizione s'approfondisce e s'indurisce contro il riapparire del nazionalismo in Francia e altrove, e contro l'incapacità di elaborare una seria politica estera europea.

Salvo un breve momento, che si è del resto dimostrato illusorio, queste pagine non parlano che di battaglie perdute. Ma, come ho scritto nel momento particolarmente amaro del plebiscitario referendum francese in favore del nazionalista De Gaulle, sono convinto che « in un certo « senso è giusto che un'idea come la nostra subisca tali « disfatte. Essa implica un tal cambiamento nei costumi, « nelle leggi, nelle strutture politiche, economiche e so- « ciali, che per esser presa sul serio e per sormontare le « resistenze, deve dimostrare di essere ormai così radicata « in alcuni spiriti, che nulla può più piegarla o spezzarla ».

Roma, settembre 1959.

PARTE PRIMA

DAL PIANO MARSHALL AL PIANO PLEVEN

1948 - 1951

I - Bilancio europeo alla fine del 1948

(dicembre 1948)

a) LA RICOSTRUZIONE

MERCI PER MILIARDI DI DOLLARI sono affluite quest'anno dall'America in Europa in base all'applicazione del piano Marshall. Ho sotto gli occhi una tabella che mostra in modo intuitivo quel che l'E.R.P. ha significato per l'Inghilterra. Senza gli aiuti americani la situazione dei consumi inglesi sarebbe stata press'a poco la seguente: burro, zucchero, formaggio, lardo, riduzione di 1/3 della razione; carne, riduzione di 1/5 della razione; cotonate, nulla per il consumo interno; tabacco, riduzione di 3/4 del consumo intero; petrolio, nessuna distribuzione di base e riduzione del 50% nelle distribuzioni essenziali; films, riduzione di 3/4; legname, riduzione del programma edilizio di 50.000 case all'anno; materie prime, deficienza che avrebbe portato a 1,5 milioni di disoccupati.

Non sarebbe difficile compilare un'analoga tabella per tutti gli altri paesi aiutati e trarne la conseguenza che il piano Marshall ha contribuito in modo sostanziale ad impedire un pericoloso crollo nel livello di vita dei popoli europei, e che se in Europa occidentale il numero dei paesi liberi esistenti alla fine del 1948 non è inferiore a quello che c'era al principio dell'anno, il merito è di questi aiuti.

Tuttavia bisogna aggiungere che il piano non ha servito affatto alla realizzazione di quello che voleva essere il suo primo obiettivo, e cioè a dare inizio al passaggio dalle economie nazionali ad un'unica economia europea. Non un vincolo è stato tolto al commercio nazionale, il sistema delle licenze e dei contingentamenti continua intatto, il controllo delle valute permane, gli scambi procedono ancora essenzialmente sulla base delle compensazioni bilaterali.

Per riattivare gli scambi intereuropei è stata presa solo una misura di emergenza. Ogni paese ha dovuto stornare dal proprio fondo di moneta nazionale, costituito con il ricavo della vendita dei beni regalati dall'America, una certa somma destinata a pagare le esportazioni verso altri paesi europei. Consapevole dell'assoluta precarietà di questa soluzione l'O.E.C.E. aveva deciso nel mese di ottobre di elaborare per la metà di dicembre un più complesso piano di cooperazione europea.

Fare un programma europeo non è cosa da nulla. Occorre predisporre le misure per passare da 16 malate monete manovrate ad un'unica sana moneta europea. Occorre stabilire una progressiva eliminazione del sistema delle licenze e del bilateralismo dei traffici, sapendo che ciò provocherà in ogni paese una estensione di alcuni settori produttivi ed una diminuzione o scomparsa di altri. Occorre stabilire quale percentuale della ricchezza europea vada assegnata ad opere di assistenza e di sicurezza sociale, le quali resteranno inevitabilmente differenti per un pezzo da paese a paese. Occorre stabilire quale percentuale degli apparati produttivi e del lavoro umano sarà dedicata alla difesa militare dell'Europa. Occorre insomma che l'organo incaricato di elaborare e di applicare il programma sia un vero e proprio governo europeo.

L'O.E.C.E. non è nulla di simile. È una semplice assemblea di esperti e di ambasciatori economici dei vari paesi. E, come si sa, gli ambasciatori non decidono mai nulla, ma si consultano, riferiscono, tornano a consultarsi. L'O.E.C.E. per arrivare al programma europeo ha perciò dovuto rivolgersi ai singoli governi invitandoli a preparare dei piani nazionali. Si pensava che questi avrebbero potuto poi essere corretti e cuciti insieme in modo da fare infine il piano europeo complessivo.

Misura più insipiente non poteva essere escogitata. Una volta fissato un programma europeo e predisposti gli organi capaci di applicarlo, è possibile chiedere ai vari stati ed ottenere da loro l'elaborazione di piani nazionali che siano obbligati a rispettare le condizioni fissate nel

programma complessivo e ad eseguirne i postulati. Si può stabilire, ad esempio, una difesa militare comune, una moneta unica, un'eliminazione delle licenze, una certa mobilità della mano d'opera e chiedere piani nazionali che si inquadrino in tali premesse. In mancanza di queste, chiedere ai vari stati di fare un programma significa invitarli a fare ciascuno i propri calcoli senza tenere alcun conto dei calcoli altrui, e basandosi esclusivamente sulle proprie necessità di autarchia, di sicurezza interna ed esterna. Il risultato fatale è che applicando questi piani l'Europa finisce col diventare ancor più divisa di quel che era prima.

I sedici programmi nazionali sono infatti arrivati più o meno puntuali, più o meno ben fatti, all'O.E.C.E. L'Inghilterra è stata naturalmente come il primo della classe che fa il compito più rapidamente e meglio di tutti gli altri. E gli esperti dell'O.E.C.E. insieme ai loro colleghi americani hanno visto con orrore che non c'era nessuna possibilità di cucire insieme 16 autarchie giustapposte, e che il piano migliore —l'inglese— era il più gravemente autarchico ed antieuropeo.

Basti citare alcune incongruenze. La somma delle reciproche esportazioni intereuropee previste nei sedici piani è superiore di 250 milioni di sterline alla somma delle reciproche importazioni. Ogni paese intende vendere all'altro prodotti tessili e nessuno ne vuole acquistare. L'Inghilterra si prepara a vendere all'Europa per 403 milioni di dollari di attrezzature industriali, ma, rifiutando ogni specializzazione, intende importarne solo per 28 milioni. Invocando la sua povertà si rifiuta di comprare prodotti europei, ed invocando ancora la sua povertà chiede ai Dominions di non acquistare in Europa continentale, ma solo in Gran Bretagna. La lite fra gli stati dell'O.E.C.E. è diventata pubblica e clamorosa, ed in mancanza di un organo superiore capace di decidere, si invoca già l'intervento del governo americano, affinché risolva con la sua autorità il nodo gordiano che è venuto a formarsi a Parigi.

Il colmo dell'assurdità si raggiunge quando si viene ad

affrontare il problema dell'industria tedesca ed in particolare dell'industria siderurgica. Il ragionamento sembra uno di quei classici sofismi che i retori ateniesi forgiavano e in cui si giunge a conclusioni che negano le premesse. Infatti: 1) con la scarsità di prodotti che c'è nel mondo ed in particolare in Europa, non si può ragionevolmente fare a meno di utilizzare in pieno l'enorme potenziale economico della Germania occidentale; 2) ma la rinascita dell'economia tedesca significa anche la comparsa di un formidabile concorrente per l'industria europea e particolarmente per quella inglese, che, avendo abbandonato il metodo della specializzazione del lavoro, non vede più, come nel passato, in un paese industriale il suo miglior cliente e fornitore, ma solo un concorrente che gli contesta i terzi mercati; 3) nella misura in cui si vuole mantenere la Germania disarmata, accadrà che da una parte i paesi vincitori dovranno dedicare una parte notevole delle loro risorse al riarmo, mentre l'industria tedesca, dedita alla produzione di articoli pacifici, conquisterebbe tranquillamente i mercati abbandonati dagli altri, i quali dovrebbero d'altra parte pensare a loro spese alla tutela militare anche della Germania; 4) se per ragioni di equità si volesse impegnare anche l'industria tedesca alla produzione degli armamenti, si ricostruirebbe una potenza militare tedesca di cui tutti avrebbero paura; 5) per tranquillizzare tutte queste preoccupazioni occorrerebbe dunque riprendere lo smontaggio delle industrie tedesche, che in base al punto 1 era stato sospeso, e tener basso il livello della produzione germanica; 6) ma in tal modo si frena pericolosamente tutto il processo di ricostruzione europea, si accresce la miseria e l'inquietudine sociale che serpeggia fra i popoli, per ovviare alle quali si era voluta l'utilizzazione piena delle forze produttive tedesche.

Dimostrazione più intuitiva della assurdità in cui il principio della sovranità assoluta degli stati europei ci ha cacciati non potrebbe darsi.

All'atto di votare i crediti per il primo anno dell'E.R.P., il Congresso americano ha creato anche un comitato incaricato di riferirgli ogni sei mesi sui risultati dell'azione

intrapresa. Il primo rapporto di questo Comitato detto dei « cani da guardia » è stato pubblicato in parte, e mostra che questi cani ringhiano in modo alquanto preoccupante per gli stati europei. Il Comitato si chiede se l'O.E.C.E. sia stata costituita dalle 16 nazioni « per promuovere l'unificazione economica con quei sacrifici del loro prestigio nazionale che sono necessari », o se essa sia stata creata solo perché altrimenti gli Americani non avrebbero dato nemmeno un dollaro.

Veramente il Congresso ed il governo americano, prima ancora di rimproverare gli Europei, dovrebbero rimproverare se stessi. La loro storia ha insegnato loro in modo luminoso che una lega di stati sovrani è, per definizione, incapace di fare un programma economico ragionevole e funzionante. Che cosa ha potuto far loro credere che il compito di fronte al quale, prima della costituzione federale del 1788, aveva fallito la confederazione dei 13 stati sovrani d'America, sarebbe stato invece risolto nel 1948 dalla organizzazione di cooperazione economica dei 16 stati sovrani europei? Perché come condizione dell'erogazione degli aiuti, anziché richiedere gli assurdi piani nazionali che avrebbero aggravato la frantumazione dell'Europa, non hanno posto come condizione la creazione di un potere politico europeo effettivamente federale, fornito dei mezzi atti a fare una comune politica monetaria, doganale, militare ed estera per l'Europa nel suo complesso? Evidentemente un anno fa gli Americani potevano pensare che condizionando il loro aiuto alla creazione di un'unità federale europea, avrebbero parlato una lingua incomprensibile agli Europei. Hanno temuto di suscitare troppe gelosie nazionalistiche, e si sono illusi di poter effettuare con le loro missioni il necessario coordinamento.

A mio avviso il risultato più promettente di questo primo anno di applicazione del piano Marshall consiste nell'aver contribuito, con i problemi che ha fatto sorgere, a creare una coscienza pubblica europea che fino al 1947 mancava. Verso la metà del '47 i federalisti erano una *vox clamans in deserto*. Oggi sono una forte corrente dell'opi-

nione pubblica, diffusa in tutti i paesi democratici, e della quale anche i governi più riluttanti e più impegnati in esperimenti nazionalistici devono cominciare a tener conto. È da sperare che di questa avvenuta maturazione si rendano conto anche i « cani da guardia » e che nella primavera del '49, quando il Congresso dovrà decidere sulla erogazione di fondi per il secondo anno, vi siano delle sorprese.

b) LA DIFESA

Ricostruire l'Europa non è solo un problema economico, ma altresì militare. È questo il secondo problema insoluto che il 1948 lascia in eredità all'anno nuovo. Il giorno in cui sarà realizzata una federazione mondiale, non ci sarà più bisogno di eserciti, poiché non esisteranno più problemi di difesa, ma solo di polizia interna della Repubblica Federale dell'Umanità. Finché però ci saranno potenze sovrane non si potrà fare a meno di stornare una parte delle risorse materiali ed umane da altri usi per dedicarle a scopi di sicurezza militare.

Anche qui si è creduto di poter arrivare ad una soluzione del problema, evitando di costruire un potere politico europeo, ma ne è risultato un succedersi di tentativi tutti del pari inefficaci.

Mentre i paesi dell'Europa orientale hanno perso la loro indipendenza, con le sole eccezioni della Finlandia e della Jugoslavia, che ne hanno conservata una del tutto precaria, l'Europa occidentale è rimasta indipendente in assai larga misura. Ciò è accaduto non già perché fosse capace alla fine della guerra di riaffermare la propria indipendenza. Gli Americani, in parte per difficoltà provenienti dalla loro struttura politica che mal si presta all'espansione imperialista, in parte per reverenza verso la loro antica madre-patria e verso il centro della civiltà moderna —reverenza analoga a quella provata dai Romani verso le città elleniche quando le liberarono dal giogo macedone— non

hanno consolidato in dipendenze statunitensi i territori occupati dalle loro truppe e riservati alla loro zona d'influenza, ma hanno restituito ai vari paesi la loro indipendenza. Se l'Austria, la Germania, Trieste e la Grecia sono rimaste invece in regime di occupazione militare, la ragione è da ricercare nella impossibilità di giungere per questi territori ad un accordo con l'Unione Sovietica.

Ridivenuta indipendente in grazia dell'America, l'Europa democratica con i suoi 250 milioni di abitanti e con le sue risorse costituisce, malgrado le rovine apportate dalla guerra, uno dei principali centri industriali del mondo. Ma immiserita, lacerata dalle lotte intestine, divisa in una quantità di anacronistici stati sovrani, rappresenta anche —come è sempre accaduto in analoghe circostanze— un oggetto permanente di bramosie imperialiste.

Questo stato di marasma basta di per sé a spiegare perché sia così forte la tentazione di conquista da parte della grande potenza orientale. L'arretratezza economica e culturale, la vigorosa ed unitaria organizzazione militare, la persuasione di dover esercitare nel mondo una particolare funzione di guida, cospirano insieme a dirigere le brame dell'Unione Sovietica su territori appetitosi e che mostrano di non sapere più reggersi autonomamente in piedi.

Ma l'importanza, sia strategica che economica, dell'Europa occidentale è tale per il mondo intero ed in particolare per l'America, che gli Stati Uniti non possono ammettere che i loro legami con il vecchio continente vengano recisi e che il sipario di ferro si sposti dall'Elba verso l'Atlantico. Sono perciò rimasti in Germania e in Austria, si sono sottoposti ai sacrifici del Piano Marshall, si sono messi ad elaborare piani strategici, hanno preso in sempre più attenta considerazione il riarmo europeo.

Le preoccupazioni strategiche possono essere però la via attraverso la quale l'America può ritornare sulla sua iniziale decisione di restituzione dell'indipendenza agli Europei e può trasformare l'Europa occidentale in una sua dipendenza imperiale. L'Europa è altrettanto impotente di fronte all'espansionismo russo quanto di fronte a quello

americano. Ma questa prospettiva influisce a sua volta sulla politica sovietica, aggiungendo al suo naturale desiderio di conquista la legittima preoccupazione che l'Europa occidentale possa diventare un dominio americano.

Con un minaccioso moto pendolare di misure e di contromisure, la diffidenza dell'una potenza è venuta così, accrescendo la diffidenza dell'altra, e la tensione si è paurosamente approfondita.

È in queste circostanze che si pone il problema di una comune difesa europea. Quali condizioni vanno soddisfatte perché l'Europa democratica cessi di essere un oggetto naturale di avidità imperialista, e sia capace di rintuzzare eventuali tentativi di privarla della sua indipendenza?

Le condizioni da realizzare sono essenzialmente due. Anzitutto essa deve diventare un territorio ordinato e prospero. Sono estremamente rari i casi in cui le voglie espansionistiche si dirigono contro paesi ben ordinati ed economicamente sani. Esse sono suscitate ed eccitate soprattutto dallo spettacolo di paesi in disordine nei quali sorgono anche sempre gruppi di fautori della conquista straniera. La seconda condizione è che l'Europa democratica sia capace di mostrare ai colossi della politica mondiale che dispone di una forza militare e di piani strategici di difesa di dimensioni corrispondenti a quelli delle altre potenze.

Abbiamo già visto come il perdurare delle sovranità nazionali, ostacolando il processo di assestamento dell'economia europea, non permette la realizzazione della prima condizione. Non è difficile constatare come non permette nemmeno la realizzazione della seconda.

Il tentativo di creare un nucleo militare in Europa è stato fatto dal paese più forte, più consapevole del contenuto di civiltà che l'indipendenza europea deve salvaguardare, più sensibile all'umiliazione della crescente dipendenza dall'America. Il Ministro degli Esteri della Gran Bretagna al principio del '48 annunziava l'intenzione del suo governo di promuovere l'« unione europea », destinata a garantire anche militarmente la sua sicurezza. Quel che è uscito da queste altisonanti parole è però stato il Patto

di Bruxelles, cioè un'alleanza militare che impegnava i cinque paesi firmatari ad una azione comune in caso di aggressione.

Un patto di alleanza militare fra stati sovrani non ha nulla a che fare con un patto federale. Quest'ultimo significa creazione di una casa comune e di una difesa comune. Un patto di alleanza significa che ciascuno dei contraenti pensa alla difesa della sua casa e crede di aver bisogno di appoggi esteri per effettuarla meglio. Tutte le alleanze sono state sempre viziate dal fatto che non esiste in realtà una casa comune, ma solo una somma di case particolari, e che ciascuno degli alleati tende sempre a far servire l'azione concordata anzitutto alla propria particolare casa.

Il patto di Bruxelles ha mostrato fin dall'inizio crepe assai gravi che mostrano come sia ormai impossibile porre il problema della difesa militare dell'Europa in termini di alleanze militari. Anzitutto manca fra gli alleati un chiaro accordo circa l'individuazione del principale nemico possibile da cui occorra guardarsi. Per l'Inghilterra si tratta della Russia, per la Francia si tratta della Germania. Per l'Inghilterra occorre prospettarsi una futura partecipazione dello stato tedesco al patto; per la Francia di fronte alla rinascita di uno stato tedesco sovrano può apparire conveniente rinverdire l'alleanza con l'Unione Sovietica. In altri termini, la mancata soluzione del problema tedesco rende impossibile la elaborazione di un obiettivo strategico comune agli alleati.

Il patto di Bruxelles, a differenza di altre alleanze avvenute in passato, non è un patto fra stati, ciascuno dei quali disponga di adeguate forze armate e che decidono di adoperarle insieme. Oggi solo l'Inghilterra ha un vero e proprio esercito. Le forze armate degli altri alleati sono ben misera cosa, male attrezzate, spiritualmente disfatte, non appoggiate a forti sistemi economici. Tutto fa pensare che gli altri quattro alleati abbiano, sì, la promessa che l'Inghilterra farà il possibile, in caso di invasione per liberarli —e si sa che la parola inglese conta— ma che sono comunque considerati come un semplice antemurale della difesa

delle isole britanniche, destinato ad infrangere la violenza dell'eventuale assalto, ma anche ad esserne almeno provvisoriamente sommerso.

Se si studia da vicino il patto di Bruxelles si scopre che, pur essendo presentato come un tentativo di unione europea, è in realtà tenuto insieme solo dal desiderio di convincere l'America della necessità di fornire ai cinque paesi le armi di cui pensano di aver bisogno. Dietro questa comune questua di armi, non vi è nulla, né un piano comune, né un potenziale militare rispettabile.

Il molto parlare che si è fatto di estensione di questa alleanza, e la cura gelosa e sospettosa che si è messa a non estenderla, sono la conseguenza del carattere fasullo del patto di Bruxelles. Quattro fra i cinque eserciti riuniti nell'alleanza sono elementi di debolezza anziché di forza, ed ogni nuovo esercito che si aggiungesse sarebbe un ulteriore passivo.

Presentandosi all'America come un blocco occidentale, è più facile ottenere che essa, nel favorire il riarmo dell'Europa occidentale, faccia un trattamento preferenziale ai cinque. Presentandosi in troppi si teme di diminuire l'aiuto che ciascuno spera di avere.

Come nell'applicazione del piano Marshall la conseguenza dell'incapacità europea di stabilire in modo autonomo una solida cooperazione è che la responsabilità di organizzare un'economia europea viene progressivamente trasferita all'America, così accade nell'organizzazione della difesa europea.

Gli stati europei si rifiutano di creare un esercito europeo, fondato su un'economia europea, incaricato di difendere l'indipendenza europea. Ne consegue che la paura dell'espansionismo sovietico, per resistere al quale essi sanno di avere forze del tutto insufficienti, li spinge ad invocare in misura crescente la diretta tutela americana. Al posto della piccola strategia inglese del patto di Bruxelles che non vede al di là della costituzione di una provvisoria barriera sul Reno e sui confini dei Paesi Bassi, subentra così la più grandiosa strategia americana del Pat-

to Atlantico.

I cinque di Bruxelles desidererebbero solo rafforzare la loro alleanza mediante l'apporto di forze americane, ma gli Americani tendono a prendere in considerazione tutto il complesso europeo occidentale ed a studiare anche la possibilità di riarmo italiano e tedesco. Correlativamente al loro impegno militare in difesa dell'Europa è evidente che ci sarebbe una riorganizzazione degli eserciti nazionali controllata da vicino dallo stato maggiore statunitense, e una distribuzione di compiti economici e militari fra i diversi paesi, eseguita in funzione del piano strategico di difesa elaborato a Washington.

Il giorno in cui tutto ciò fosse realizzato in pieno, l'Europa occidentale avrebbe mostrato come sia possibile *propter vitam vivendi perdere causas.* Essa si sarebbe trasformata in un'appendice militare dell'impero americano, e si sarebbe forse salvata dall'invasione orientale, ma solo per diventare una colonia americana. Basta pensare a quel che hanno dovuto fare Roma antica nel bacino mediterraneo e la Gran Bretagna moderna in India, quando si son dovute assumere, benché riluttanti, il compito di organizzare la difesa di quei territori, per comprendere su quale piano inclinato si trovi oggi l'Europa democratica.

È quanto mai caratteristico dello stato di profonda decomposizione spirituale degli stati europei, il fatto che, mentre sono estremamente diffidenti verso la prospettiva di federarsi, e mettono innanzi difficoltà di ogni genere per non compiere questo passo, fanno viceversa a gara nel chiedere ad alta voce il protettorato americano. Perché si è così pronti a fare getto della propria indipendenza quando si tratta di entrare in un rapporto di vassallaggio, mentre se ne è così gelosi quando si tratta di stabilire un patto federale tra uguali? La ragione è facile a scoprire. L'offerta di vassallaggio è fatta per conservare gli interessi costituiti. È vero che alla lunga un impero tende a rompere gli interessi costituiti del paese vassallo, ma si tratta sempre di cose che si svolgono in un futuro alquanto remoto, che le classi governanti del paese che si precipita

nel vassallaggio non riescono a decifrare, assillate come sono da assai più urgenti paure. Lo stato vassallo conserva per intanto i suoi generali, le sue colonie, le sue industrie protette, l'apparenza cioè di potere sovrano nelle mani dei suoi governanti, cioè tutte cose che alle classi dirigenti di un paese stanno molto a cuore. Il patto federale crea invece la sgradevole necessità di rendere disoccupati molti generali, di spezzare gli interessi sezionali incrostati intorno allo stato nazionale, di far perdere ai governanti nazionali il nimbo di signori della guerra per avvicinarli sensibilmente alla assai più modesta figura di amministratori del tipo dei sindaci. Giunto alla sua estrema decomposizione, il mito dello stato sovrano non serve più a far difendere l'indipendenza del proprio paese, ma a far preferire l'alternativa del vassallaggio a quella della federazione dei popoli liberi.

C'è chi di fronte a una tale prospettiva pensa che meglio sia far sì che il proprio paese si chiuda nella neutralità. È infatti chiaro che quanto più la linea di demarcazione Trieste-Stettimo assume il carattere di confine tra due imperi, tanto più probabile diventa il cozzo fra i due. Perché lasciarsi coinvolgere in una guerra i cui interessi sono in fondo estranei al nostro paese? Meglio proclamare la propria neutralità, restarsene appartati ed entrare nella bufera solo se si è aggrediti. Lasciamo qui da parte quella strana propaganda neutralista che in realtà cela solo il desiderio di stare nel campo opposto. L'abbiamo già conosciuta abbondantemente ai tempi di Hitler, e ripresentandosi oggi al servizio di altri imperialismi non inganna più nessuno. Parliamo invece a coloro che sinceramente credono nella possibilità di neutralità per il proprio paese. Per poter fare una politica di neutralità non basta volerla. Occorre anche in primo luogo avere i mezzi per farla rispettare, ed in secondo luogo che le potenze di fronte alle quali si vuole essere neutrali siano disposte a riconoscerla.

Ora, nessuna di queste due condizioni esiste più. Nelle condizioni di miseria in cui ci troviamo, per formare una

forza armata autonoma che abbia un minimo di rispettabilità occorre stornare dai consumi civili una così grossa parte delle forze produttive e costringere il popolo ad una tale austerità da rendere impossibile il permanere di regimi democratici. Un regime Tito, Franco, o domani De Gaulle, possono tentare una politica di neutralità. Ed anche in tal caso l'esempio di Mussolini mostra quanto poco valgano alla lunga queste manifestazioni di falsa potenza. Comunque, le democrazie per armarsi sufficientemente devono oggi contare su aiuti esteri, ed è evidente che questi sono condizionati nel campo militare dalla politica di non neutralità.

Ma se anche si riuscisse a fare il tremendo sforzo di coprirsi di una corazza militare, avremmo pur sempre una corazza di cartapesta che non incuterebbe in realtà alcun timore alle grandi potenze nel caso che entrassero in guerra. Un'eventuale terza guerra mondiale avrebbe, come già ha avuto la seconda, come obiettivo il dominio del mondo ed in particolare il dominio dell'Europa intera e non già questo o quello spostamento marginale di confini. Non sarebbero i pali di frontiera ed i meschini eserciti nazionali a turbare i piani tattici e strategici dei colossi. Con la sua condotta il singolo stato europeo potrà tutt'al più ottenere che il conquistatore —supposto che questi voglia imitare quel conquistatore orientale di cui parla Erodoto— costruisca sul territorio soggiogato un monumento sormontato da un organo sessuale maschile nel caso che esso abbia opposto resistenza valorosa, o uno femminile nel caso che si sia sottomesso senza resistere.

A parole —cui non corrispondono i fatti— si può sempre proclamare la propria neutralità. In realtà la politica di neutralità è impossibile perché gli stati nazionali europei hanno cessato di essere potenze capaci di farsi rispettare. Per loro non esistono tre alternative: neutralità, vassallaggio, federazione. Esistono solo le ultime due.

Anche nel caso della difesa militare europea, come nel caso della ricostruzione economica europea, se le cose non sono irrimediabilmente compromesse, se esistono ancora

opportunità di sviluppo in senso federalista, lo si deve alle caratteristiche della Repubblica stellata. La struttura federale di quel paese è talmente contrastante con la politica imperiale, che persino quando gli avvenimenti storici lo mettono di fronte alla tentazione dell'impero, vengono prima esperite tutte le vie per sottrarsi a questo destino.

Accettare un Patto Atlantico, quale viene, più o meno apertamente, proposto dagli Europei, significa per l'America:

a) armare tutta una serie di eserciti nazionali europei, che possano eventualmente servire come forze ausiliarie dell'esercito americano, il quale dovrebbe costituire la garanzia principale per l'Europa;

b) esercitare sugli stati riarmati un forte controllo per impedire che essi comincino ad azzuffarsi fra loro — basti pensare all'enorme diffidenza che esisterà fra una Francia armata ed una Germania anche solo parzialmente armata;

c) tenere sempre esaltato al massimo il mito della lotta antisovietica, unico cemento ideale del patto;

d) contare su continui tentativi di secessione dei vassalli, tentativi favoriti in ogni modo dall'U.R.S.S.;

e) modificare di fatto la costituzione americana in modo da togliere al Congresso il diritto di dichiarare guerra e darlo al potere esecutivo per metterlo in grado di mantenere gli impegni che l'America verrà ad assumere in Europa;

f) vedere accrescere ancora enormemente nella vita pubblica degli Stati Uniti il potere dei militari che diverrebbero —come si conviene in un impero— sempre più arbitri del destino della repubblica.

Non è difficile immaginare che nido di discordie e che fomite di conflitti diverrebbe un'Europa trasformata in due schiere di vassalli delle due grandi potenze mondiali. È comprensibile che di fronte ad una prospettiva di tal genere ci siano forti esitazioni in America. Non è oggi possibile ai profani dire a che punto sia l'elaborazione del Patto Atlantico. È assai probabile che gli Stati Uniti cerche-

ranno di giungere a una formula che non corrisponda ad una vera e propria alleanza di tipo europeo.

L'Europa dovrebbe contare in caso di aggressione sull'aiuto americano —che del resto non significherebbe automaticamente aiuto militare, date le note difficoltà costituzionali che vincolano la politica estera degli S.U. Ma dovrebbe anzitutto diventare capace di organizzare da sé la tutela della propria sicurezza.

È assai probabile che il 1949 vedrà la comparsa esplicita sul tappeto delle relazioni europeo-americane di un qualche Piano Marshall militare, cioè di una proposta di aiuti per il riarmo a patto che questo riarmo sia fatto per una difesa militare europea e non nazionale. È certo che nella misura in cui gli Americani rilutteranno ad assumere il comando di truppe coloniali europee, dovranno favorire la formazione di una vera e propria forza armata europea.

Il senso dell'indipendenza europea va irrimediabilmente perso finché si parla in termini di alleanze militari, poiché le uniche alleanze efficienti che si possono oggi fare sono *foedera iniqua* fra stati europei destinati a funzioni di vassalli e potenze mondiali destinate a funzioni imperiali. Come slogan propagandistico questa parola è ampiamente adoperata e si parla a volta a volta di indipendenza dal Kremlino e di indipendenza da Wall Street. Indipendenza europea è però possibile solo se i popoli dell'Europa democratica con i loro valori di civiltà, con la loro fitta popolazione, con le loro risorse, riusciranno a dire, come sono riusciti un tempo i popoli dei 13 stati americani: « Noi, il popolo degli Stati Uniti d'Europa » abbiamo deciso di fondare per il nostro benessere e per la nostra sicurezza una casa comune e la difenderemo contro chiunque.

Come non è possibile arrivare, neanche con l'E.R.P. a risanare l'economia europea senza creare preventivamente uno stato europeo, così non è possibile, neanche con l'aiuto di un Patto Atlantico, creare un esercito europeo senza aver prima fondato lo stato federale europeo.

Se a tanto si giungerà, si potrà tranquillamente accettare l'assistenza americana, poiché la federazione europea,

a differenza degli stati nazionali europei, non può perdere la sua indipendenza e trasformarsi in vassalla degli Stati Uniti. L'effettiva indipendenza dagli Stati Uniti ed il riordinamento delle proprie faccende diminuirebbe il desiderio sovietico di espansione. L'ampiezza dei territori riuniti e delle risorse controllate permetterebbe la costituzione di forze armate capaci di farsi rispettare.

Mentre le alleanze militari fra stati sovrani sono foriere di guerre, perché portano ad un progressivo schieramento in due campi ostili, la formazione di un esercito federale europeo, cioè di una forza mondiale indipendente dalle due che oggi si affrontano ovunque, sarebbe un fattore di pace di importanza forse decisiva.

È assai probabile che le prime forme che il Patto Atlantico, ora in gestazione, verrà assumendo, avranno ancora possibilità di sviluppo federalista, così come le aveva e le ha il Piano Marshall. Ma saranno semplici possibilità accanto alle quali si troveranno possibilità di vassallaggio per noi, di imperialismo per gli Americani.

II - La nascita del Consiglio d'Europa

(febbraio 1949)

DOPO LUNGHI E CONTRASTATI dibattiti nel seno del Comitato Permanente per lo studio dell'Unità Europea, che era stato nominato dai governi del Patto di Bruxelles, i cinque ministri degli esteri, nella recente sessione di fine gennaio, hanno infine deciso di costituire un Consiglio d'Europa. Quantunque si tratti ancora solo di un progetto non precisato in tutti i suoi dettagli, la semplice accettazione in linea di massima ha fatto sì che la stampa ed i portavoce ufficiali dei governi si siano impadroniti della notizia ed abbiano proclamato l'imminente nascita dell'Unione Europea.

Il nostro ministro degli Esteri, che conosce l'arte delle immagini fantasiose, ha dichiarato che questo Consiglio sarà « l'anima e la guida dell'Unione Europea », e che « la storia è come un fiume che si apre la via verso il mare; sappiamo dove il fiume sboccherà ma non attraverso quali pianure ».

La storia attuale d'Europa fa pensare anche a noi ad un fiume, ma ad uno di quei fiumi che si formano sugli altipiani dell'Africa centrale e che vagano incerti e torpidi sulla indifferente pianura finché, in mancanza di un'intelligente canalizzazione, un accidentale sasso li spinge di qua o di là, decidendo se farli sboccare nell'Oceano Indiano o nell'Atlantico, se mandarli ad impaludarsi o ad insabbiarsi.

Senza dubbio il progetto del Consiglio d'Europa nasce da un'urgente necessità di unione dell'Europa democratica. Ma che cosa rappresenta in realtà? Anche quando è sorta l'O.E.C.E. si è parlato di unità europea, mentre in realtà si trattava solo di un'inconcludente assemblea di ambasciatori economici di stati decisi a non unirsi. Anche il patto di Bruxelles è stato proclamato come un'unione europea, e non era che un'inconcludente alleanza militare. Verremmo meno al nostro compito se non parlassimo agli

uomini di buona volontà con la massima franchezza, prendendo come motto le parole con cui nel 1918 Luigi Einaudi concludeva la sua critica della Società delle Nazioni e la sua difesa dell'ideale della federazione europa: « Questa deve essere il frutto degli sforzi di uomini convinti che soltanto le cose impossibili riescono ed hanno fortuna; ma devono essere sforzi indirizzati non ad affermare maschere false di verità, ma ideali concreti, saldi, storicamente possibili ».

Coloro che per ora con più tenacia hanno mirato in Europa acché si giunga ad una unità dei paesi democratici, sono stati gli uomini della classe politica democratica francese. Credo che per quante critiche si possano e debbano muovere loro sotto altri aspetti, sono da apprezzare per il loro sforzo in questo campo.

I capi democratici della IV Repubblica hanno compreso in che modo è solo possibile vincere il male che mina la libertà e la civiltà del loro paese. Pur continuando a tener testa con misure provvisorie nel campo della politica interna alle forze totalitarie di destra e di sinistra che avanzano, hanno compreso che la sorte della democrazia dipende alla lunga dalla possibilità di dare al loro popolo un senso di sicurezza che oggi manca.

Hanno intravvisto che una ricostruzione economica su basi nazionalistiche condanna la Francia ad un'irrimediabile degradazione. Chiusa nella sua autarchia la Francia sarebbe costretta ad abbassare drasticamente il tenore di vita medio della sua popolazione, e per far ciò sarebbe costretta a sottomettersi ad un governo arbitrario.

Ma, soprattutto, hanno visto l'impossibilità di dare al loro paese il senso della sicurezza internazionale finché perdura l'antico sistema delle sovranità nazionali. La ricostruzione di uno stato tedesco, imposta quasi dalla forza stessa delle cose, costituisce una fonte di infinita inquietudine per la Francia, la quale sa che quanto più numerosi controlli e vincoli si imporranno ad una Germania sovrana tanto più energica ed infine violenta sarà la pressione che questa eserciterà per liberarsene. Alla preoccupazione rispet-

to alla Germania si sovrappone ormai quella rispetto all'URSS, di cui i Francesi non sanno se più dover temere come eventuale alleato contro una Germania risorta o come eventuale alleato di una Germania risorta.

Insicurezza interna ed insicurezza internazionale operano in Francia come hanno sempre operato ovunque, corrodendo le basi stesse della democrazia, e facendo sviluppare e diventare infine irrefrenabile il desiderio del popolo di sottomettersi a regimi autoritari.

Poiché un'amara esperienza ha mostrato ai Francesi che le alleanze militari, mediante le quali si sono tradizionalmente voluti garantire, possono forse assicurare loro la vittoria finale sugli avversari, ma in caso di conflitto significano ineluttabilmente per la Francia un lungo periodo di invasioni e distruzioni, i governanti francesi non si sono sentiti tranquillizzati dai patti di Bruxelles o Atlantico, ma hanno deciso di battere una via nuova, tentando di farsi promotori di un'effettiva unificazione federale europea. La tattica da loro seguita ed i risultati finora conseguiti sono stati condizionati dalla tiepidezza con cui i governanti dell'Europa continentale hanno appoggiato l'iniziativa francese e dalla resistenza opposta dai governanti inglesi.

Se qui ci soffermiamo su questi due punti, non è per recriminare, ma per renderci ben conto di quel che è avvenuto. Poiché il processo di unificazione europea è appena cominciato, certe deficienze possono ancora essere colmate, certe riluttanze sormontate, e vale perciò la pena di individuarle con precisione.

Accingendosi ad un'azione europea, i governanti francesi sapevano di incontrare una forte resistenza inglese e di avere perciò bisogno di appoggi continentali. Potevano contare sul favore belga per le loro tesi, e su uno, sia pur minore, degli altri due stati del Benelux. Ma i tre piccoli paesi non potevano pesare molto sulla bilancia. Per ragioni evidenti i Francesi non potevano inoltre osare di tirare dalla loro parte i Tedeschi. L'unico paese il cui appoggio avrebbe potuto contare, mostrando agli Inglesi un nucleo

continentale deciso ad agire, era l'Italia. Léon Blum, il quale è stato uno degli animatori di quest'azione, si dichiarava convinto che sarebbe stato della massima importanza che anche l'Italia partecipasse fin dall'inizio al tentativo di costruzione dell'unità europea, e faceva notare che un appoggio da parte italiana non poteva che rafforzare la tesi francese di fronte alle riluttanze laburiste.

Che cosa avrebbe dovuto fare il governo italiano per contribuire seriamente alla costruzione di quella federazione europea che dichiarava essere in cima alle sue aspirazioni? Due vie gli si aprivano. Avremmo potuto considerare come supremo interesse dell'Italia la nascita di istituzioni europee, chiedere la partecipazione del nostro paese all'elaborazione degli istituti dell'unità europea, schierarci a fianco della Francia, farle comprendere che l'Italia era pronta ad andare anche oltre le sue richieste, mettere da parte ogni particolaristica richiesta italiana. Cosa importavano le colonie perdute, il parziale disarmo, le ingiustizie del trattato di pace? Avremmo potuto dire: contribuiamo all'unità europea; il resto ci sarà dato in più.

Era, ed è tuttora, una politica audace. Il nostro contributo può far fare passi decisivi verso l'unità europea e, se la si raggiunge, è avviata definitivamente la soluzione di tutti gli altri problemi interni ed esterni del paese. Ma la riuscita non dipende solo dal nostro paese, e se non si riesce rischiamo di trovarci isolati e col rammarico di non aver tentato di profittare di situazioni favorevoli per ottenere la revisione di questa o quella clausola del trattato di pace e un'accresciuta potenza e prestigio internazionale. Cavour avrebbe giocato la carta della riuscita, ma l'Italia di oggi non si sente di fare una politica cavouriana. L'Italia ha voluto essere furba, non rendendosi conto che la tradizionale furberia italiana è il più grave fardello che ci pesa sulle spalle in tutte le nostre relazioni internazionali, e che si sarebbe rivolta contro di noi. I nostri governanti hanno scelto l'altra via.

Hanno portato innanzi il bluff dell'unione economica italo-francese, la quale senza la creazione di istituti federali

è una cosa irrealizzabile, mostrando così al mondo che fra il nostro governo e quello francese c'era in comune, nella politica internazionale, solo del fumo. Hanno pensato che fosse giunto il momento di mettere innanzi la richiesta di restituzione delle colonie e di revisione delle clausole del trattato di pace, giungendo al risultato che siamo stati tenuti fuori da ogni conversazione europea, poiché nessun paese era pronto ad affrontare le spinose questioni delle colonie italiane e della revisione del nostro trattato di pace. Ed infine abbiamo avuto la geniale idea di tentare di fare i mediatori fra Francia ed Inghilterra, presentando una nostra proposta, diversa da quella francese, di trasformazione dell'O.E.C.E. da organo provvisorio e puramente economico in organo permanente e politico. Si sperava di farsi in certo qual modo portavoci dell'America in Europa, poiché l'O.E.C.E. è l'organo europeo del piano Marshall; ed era un'illusione poiché l'America si attende dall'Europa non già fumo permanente al posto del fumo provvisorio, ma effettive realtà. Si sperava di offrire alla Francia un accordo più vasto del Patto di Bruxelles; ed era ancora un'illusione perché la Francia mira soprattutto ad un accordo europeo più solido di quelli attuali, e non ad un accordo europeo magari più vasto ma inconsistente. Si sperava di conquistare un po' di maggior benevolenza da parte inglese, distanziandosi dalle preoccupanti proposte francesi di un'assemblea europea, e proponendo un organo che sarebbe stato una pura società di stati sovrani; ed era ancora un'illusione poiché i governanti inglesi stanno mirando al distacco da un'Europa che considerano incapace di riorganizzarsi, e possono essere riattratti solo da una costruzione europea seria.

Non cooperando con tutte le forze all'iniziativa francese, lasciando i governanti della vicina repubblica soli, abbiamo contribuito, per quanto dipendeva da noi, a rafforzare tutte le correnti antieuropeiste le quali sostengono che manca nei paesi continentali quel minimo di buona volontà senza cui nessuna unità è possibile.

È così accaduto che quando il governo francese ha pro-

posto la convocazione di una assemblea consultiva europea eletta dai parlamenti nazionali ed incaricata di studiare i problemi dell'organizzazione europea, è mancato chi chiedesse che a quest'assemblea fosse dato il formale mandato di elaborare un progetto di costituzione europea da sottoporre poi all'approvazione dei diversi stati. La richiesta francese si trovava come una richiesta estremista ed isolata di fronte alla volontà inglese di ridurne ancor più la portata.

Quando si medita sulla trasformazione avvenuta da un decennio a questa parte nella politica estera e nell'opinione pubblica inglese, e si pensa che allora l'Inghilterra era al centro del pensiero federalista europeo, giungendo nel 1940 fino a proporre alla Francia la fusione dei due stati in uno solo, mentre ora è diventata il principale ostacolo a qualsiasi tentativo di unità federale, si ha una conferma quanto mai evidente della giustezza della critica federalista al socialismo nazionale. I governanti inglesi mettono innanzi, come pretesto al loro rifiuto di impegnarsi in una più ampia e più solida comunità europea, i loro impegni con il Commonwealth. Ma si tratta di un puro pretesto. In linea di fatto nessuno stato extraeuropeo del Commonwealth si sta opponendo ad una politica di unità europea, che restituirebbe anzi loro una fiducia verso l'Inghilterra assai maggiore di quella che hanno ora. Il vero ostacolo è nell'esperimento di « socialismo in un paese solo » che gli Inglesi stanno facendo, e che li porta ineluttabilmente verso un isolamento nazionalistico, come ha portato verso un analogo isolamento nazionalista l'Unione Sovietica.

La politica inglese è oggi dominata dal piano economico quadriennale che dovrebbe mettere il paese in grado di costruire la propria economia e la propria potenza staccando l'Inghilterra dall'Europa, rendendola indipendente dall'America e rinsaldando quel che resta del suo impero. Essa non desidera perciò una più estesa cooperazione né economica, né politica, né militare con un'Europa di cui diffida. Se questo corso potrà giungere alle sue estreme conclusioni, le conseguenze saranno per l'Europa, Inghil-

terra compresa, così disastrose che potrebbero paragonarsi a quelle provocate una ventina d'anni fa dal formarsi di una Germania nazionalistica. Certamente gli Inglesi sarebbero sempre più civili dei Tedeschi, ma resterebbe il fatto che uno dei più importanti paesi europei si trasformerebbe in un nucleo duro ed impenetrabile, il quale renderebbe problematica ogni cooperazione europea.

Se la logica dell'esperimento del socialismo in un paese solo porta a queste conseguenze, il processo è tuttavia ostacolato e può in determinate circostanze essere anche capovolto, per il fatto che l'Inghilterra non è un immenso paese del tipo della Russia, che possa tanto facilmente chiudersi in sé. I legami inglesi con l'Europa sono troppo forti, siano essi civili, economici, politici o militari, perché sia facile spezzarli. L'Inghilterra non ha oggi fiducia nell'Europa e non c'é da attendersi da essa nessuna seria iniziativa per la sua unificazione. Ma se l'Europa continentale sarà capace di elaborare una seria politica unificatrice, l'Inghilterra, piccola isola sulle sue coste, non potrà restarne fuori, e non ci resterà nemmeno un giorno. Parteciperà riluttante, tentando di frenare, ma parteciperà e rivedrà a poco a poco tutta la sua politica in funzione europea anziché in funzione esclusivamente insulare, come sta facendo ora.

Oggi la Gran Bretagna si è ridotta a considerare l'Europa in puri termini di strategia militare. Desidera avere sul continente un avamposto occidentale, il Patto di Bruxelles, non esteso, ma con un minimo di solidità; desidera che l'America l'aiuti a consolidarlo; vorrebbe lasciare il resto dell'Europa democratica come terra di nessuno. Quando la Francia, comprensibilmente insoddisfatta di questo piano, ha messo innanzi l'idea di un'unità europea da raggiungere mediante la convocazione di un'assemblea europea, l'Inghilterra si è opposta in tutti i modi. Ha contrapposto all'idea dell'assemblea quella di un consiglio di stati, ben sapendo che in tal modo l'unità europea non si realizzerebbe mai. Ha inviato nel comitato incaricato di studiare il problema il ministro Dalton, il più tipico rap-

presentante del socialismo nazionale britannico. Quando Dalton, preso dall'ingranaggio del comitato, ha accettato, sia pure edulcorata, l'assemblea europea, Bevin ha respinto la formula concordata.

Non conosciamo ancora nei particolari come sia accaduto che infine Bevin, nel recente incontro dei cinque a Londra, abbia accettato, sia pure con le limitazioni che vedremo, il progetto dell'assemblea accanto al consiglio dei ministri. Da quel che è trapelato sembra che sia stata decisiva la fermezza di Schuman, il quale ha lasciato comprendere che se l'Inghilterra si fosse rifiutata, la Francia avrebbe ripreso il progetto su una base esclusivamente continentale con il Benelux, con l'Italia e con la Germania occidentale. Se questa notizia fosse vera, confermerebbe il giudizio secondo cui l'Inghilterra può meditare un distacco progressivo da un'Europa disunita ed in decadenza, ma non da un'Europa in via di unificazione.

In queste circostanze è sorta la decisione di costituire il Consiglio d'Europa. Esso consterà di un Comitato di ministri e di un'Assemblea consultiva. Altri stati europei, oltre i cinque, saranno invitati a farne parte. Il Comitato dei ministri sarà composto da rappresentanti dei governi aderenti, discuterà in segreto, e prenderà deliberazioni che dovranno poi essere sottoposte alla ratifica dei singoli governi. L'Assemblea sarà composta di delegati, probabilmente in proporzione della popolazione dei diversi paesi. Ogni stato deciderà sul modo di composizione della rispettiva delegazione, che potrà perciò essere composta dal governo, eletta dal parlamento, o magari anche a suffragio diretto dai cittadini. I delegati disporranno ciascuno di un voto e voteranno senza mandato imperativo da parte dei loro governi. Gli argomenti da mettere all'ordine del giorno potranno essere proposti sia dal Comitato dei Ministri che dall'Assemblea stessa, ma sarà il Comitato dei ministri a comporre in ultima istanza l'ordine del giorno. Le decisioni dell'Assemblea rappresenteranno solo opinioni da presentare al Comitato dei ministri. Gli argomenti concernenti la difesa non saranno in alcun caso di competenza

dell'Assemblea.

Questa breve esposizione basta a mostrare che il Consiglio d'Europa è un sintomo assai importante della spinta esistente verso la unità europea, ma che non è ancora l'inizio di una vera unità, cioè di uno stato europeo fornito di alcuni poteri reali.

Il Comitato dei ministri non è nemmeno l'ombra di un governo europeo. È solo un'ennesima edizione dell'ormai tradizionale tipo di associazione fra stati che conservano la loro sovranità. Si potrà anche stabilire che le decisioni saranno prese a maggioranza qualificata o meno, anziché all'unanimità. Ma non saranno decisioni esecutive, per le quali mancherebbe al Comitato qualsiasi strumento di realizzazione. Si tratterà di proposte approvate dai ministri e realizzabili solo dopo libera accettazione da parte dei governi nazionali. Dopo le critiche fatte da decenni alla S.d.N., all'Ufficio internazionale del Lavoro, all'O.N.U. è superfluo ripeterle qui ancora una volta.

Un giudizio più complesso va pronunziato sull'Assemblea consultiva. Le limitazioni cui è sottoposta sono gravi e fanno sì che non possa essere considerata come un parlamento europeo. C'è da chiedersi se questa Assemblea possa almeno diventare espressione di aspirazioni europee non legate direttamente alle volontà dei governi nazionali e abbastanza autorevoli da obbligare in qualche modo i singoli governi e il Comitato dei ministri a tenerne conto.

I Francesi, quantunque abbiano dovuto rinunciare a molte delle loro richieste nel compromesso raggiunto con gli Inglesi, hanno tuttavia salvato alcune possibilità su cui bisogna concentrare la propria attenzione per sfruttarle al massimo.

Gli Inglesi avrebbero voluto un'assemblea composta di delegazioni nazionali scelte dai governi e responsabili di fronte ai governi, priva di qualsiasi diritto di iniziativa, nella quale ogni nazione disponesse di un voto. Una tale assemblea sarebbe stata un puro e semplice doppione del Comitato dei ministri. Questo avrebbe preso le sue decisioni in segreto ed avrebbe adoperato l'Assemblea come

semplice cassa di risonanza propagandistica, facendole discutere le questioni, per così dire, fuori sacco; essendo del resto sicuro che i delegati, responsabili di fronte ai governi, avrebbero ripetuto il loro punto di vista, e che anche se ci fosse stato qualche indisciplinato, il voto di ogni delegazione sarebbe stato conforme al desiderio dei rispettivi governi.

Nel compromesso raggiunto si è invece stabilito che ogni delegato voterà liberamente. Con ciò è aperta la possibilità alla formazione di gruppi, di maggioranze e di minoranze a carattere internazionale, che è la condizione prima perché si formi una coscienza ed una volontà europea distinta dalle coscienze e dalle volontà nazionali. Ma questa possibilità non si tradurrebbe mai in realtà se le delegazioni fossero di composizione governativa, poiché, salvo rarissime eccezioni, delegati responsabili di fronte ai governi non potrebbero avere una posizione diversa da quella dai loro mandanti, i quali potrebbero del resto sempre richiamarli e sostituirli. Il compromesso raggiunto lascia a ogni paese libertà di scegliere la delegazione nel modo da esso ritenuto più opportuno.

La composizione dell'Assemblea sarà determinata da una sottile lotta politica che si svolgerà nelle prossime settimane. Se un paese importante quale l'Inghilterra decidesse di mandare una delegazione governativa, assai difficile sarebbe per gli altri paesi non fare altrettanto, poiché si avrebbe nell'Assemblea da una parte una delegazione unitaria e dall'altra delegazioni divise in varie correnti che potrebbero essere facilmente giocate. Un paese interessato agli sviluppi federalisti può accettare che nell'Assemblea si cancellino per tutti le linee di divisione nazionali, ma non si può ragionevolmente pensare che esso possa prendersi il lusso di essere il solo a cancellare le proprie. D'altra parte se un certo numero di paesi continentali (poniamo Francia, Belgio, Italia) decidessero tempestivamente ed inequivocabilmente di inviare una rappresentanza liberamente eletta dai parlamenti, ben difficilmente il governo inglese potrebbe resistere ad una pressione del

proprio parlamento.

Il potere da cui i delegati riceveranno il loro mandato sarà importante. Solo delegati eletti dai parlamenti, e tanto meglio se con suffragio diretto, si sentirebbero indipendenti dal punto di vista dei governi, risentirebbero fortemente la limitazione dei poteri dell'Assemblea a sole funzioni consultive, e profitterebbero certamente di ogni occasione per decidere un accrescimento degli attributi della Assemblea stessa.

Per evitare che l'Assemblea possa prendere la mano al Comitato dei Ministri, gli Inglesi si sono opposti a riconoscerle il diritto di iniziativa parlamentare. Ma hanno dovuto concedere che l'Assemblea possa chiedere al Comitato dei Ministri che un dato argomento sia messo all'ordine del giorno. L'Assemblea avrà pertanto il diritto di discutere preliminarmente certi argomenti per decidere se proporli o no al Comitato. Un minimo di iniziativa le è rimasto. Un minimo di possibilità di far sorgere dalla Assemblea una voce europea esiste.

Mi sono soffermato su questi aspetti formali ed in sé piuttosto noiosi, perché solo rendendosene conto con precisione si può intendere quale linea di azione si presenti oggi ai federalisti.

Noi dobbiamo dire chiaramente che il Consiglio d'Europa non è ancora l'unità europea, e non può garantire pace, sicurezza, libertà e benessere all'Europa, se non si sviluppa uno stato federale europeo. Il Consiglio d'Europa deve essere visto solo come un'arena europea da utilizzare per imporre la federazione.

A tale scopo i federalisti devono: chiedere che i delegati dell'Assemblea europea siano eletti liberamente dai parlamenti; proporre ai parlamenti serie candidature di federalisti convinti; sostenere con un'adeguata mobilitazione dell'opinione pubblica quelle correnti dell'Assemblea che chiederanno un allargamento delle funzioni dell'Assemblea stessa fino a passare da un'Assemblea consultiva ad un'Assemblea costituente o ad un Parlamento federale.

Un argomento di particolare importanza su cui con-

viene fermarsi brevemente è quello della difesa. I cinque hanno deciso a Londra, evidentemente su iniziativa inglese, che i problemi della difesa non saranno di competenza dell'Assemblea. Ciò rientra nello sforzo dei governanti inglesi di impedire la formazione di una vera unità europea, essendo fin troppo chiaro che non si può parlare di unità se manca uno dei suoi elementi costitutivi basilari, cioè la difesa comune.

Non è azzardato supporre che se Schuman è riuscito ad indurre Bevin a desistere dalla sua opposizione all'Assemblea europea, la pressione americana ha avuto in ciò una parte tutt'altro che trascurabile. Il Patto Atlantico, di cui tanto si parla, resta ancora sospeso nell'aria, perché l'America evidentemente non intende dare una promessa di assistenza alle sole potenze del Patto di Bruxelles, ma a qualcosa di più vasto e di più solido.

Il Consiglio d'Europa potrebbe essere questo più ampio ente cui applicare il Patto Atlantico. Ma poiché il Consiglio è ancora una facciata dietro la quale può forse sorgere qualcosa, ma nella forma attuale non c'è nulla, un'estensione ad esso del Patto Atlantico potrebbe ancora tradursi nel vassallaggio militare europeo.

Se l'Assemblea dovesse restare un'insignificante ripetizione dell'insignificante Comitato dei Ministri, ben poca importanza avrebbe il mettere o non mettere nell'ambito delle sue competenze i problemi della difesa. Ma se la Assemblea diventerà una prima, incompleta ma viva espressione della volontà di unità dell'Europa, una delle prime battaglie che dovrà condurre sarà quella per la conquista del diritto di discutere il problema della difesa europea.

I governanti sovietici hanno mostrato con le loro proteste di aver compreso che dietro il Consiglio d'Europa c'è l'ombra della riorganizzazione militare degli eserciti europei in funzione americana. L'unica risposta positiva e pacifica può venir loro da un'assemblea europea che chieda, ed infine ottenga, la costruzione non già di truppe nazionali ausiliarie, avamposti delle forze armate americane, ma di un esercito unito europeo.

III - Germania sotto chiave

(aprile 1949)

QUANDO STATI UNITI, INGHILTERRA E FRANCIA, constatata la impossibilità di giungere ad una soluzione globale del problema tedesco a causa del malvolere dell'Unione Sovietica, ebbero deciso di procedere almeno ad una ragionevole riorganizzazione della Germania occidentale, si trovarono a dover rispondere al seguente quesito: cosa fare per ottenere che il popolo tedesco venga a far parte in modo permanente e solido della comunità dei popoli democratici senza essere sottoposto alla tentazione di ricadere preda del suo vecchio sogno di potenza e senza essere esposto al pericolo di essere assorbito nell'impero comunista?

Finora il tentativo di dare una risposta a questa domanda è stato fatto partendo dal presupposto che si tratti di un problema che può essere risolto senza procedere ad una riorganizzazione su basi diverse di tutto quanto l'insieme dei popoli democratici europei. Una breve esposizione delle aporie cui si è giunti può forse servire a dimostrare che in realtà un problema tedesco a sé stante non esiste. Esiste solo un aspetto tedesco di importanza fondamentale del problema democratico europeo.

Per conquistare i Tedeschi alla democrazia occorre infatti: 1) che sia loro restituita una struttura statale propria, cioè il diritto di occuparsi essi stessi delle faccende di casa loro, perché altrimenti tutti i loro sforzi saranno diretti alla riconquista dell'indipendenza nazionale e si avrà una perpetua ostilità tra loro ed i paesi occidentali; 2) che i Tedeschi possano sviluppare in pieno le loro capacità produttive, raggiungendo così quel grado di benessere che solo concilia gli animi dei popoli con i regimi di libertà.

Ma basta immaginare ricostituito nel centro dell'Europa uno stato tedesco sovrano con una popolazione di 45 milioni di abitanti, con un'economia possente, con una

scarsissima educazione democratica, circondato da popoli diffidenti ed in rivalità fra loro, per comprendere quello che inevitabilmente dovrebbe accadere. Il nuovo stato tedesco, come il vecchio, dovrebbe anzitutto cercare di liberarsi dei numerosi vincoli e controlli che in un primo momento gli sarebbero imposti, trescare con l'Occidente e con l'Oriente per ottenere dagli uni il diritto di riarmarsi contro il pericolo sovietico, dagli altri la restituzione dei territori orientali per opporsi con maggiore energia alle democrazie occidentali, organizzare la propria economia a scopi di potenza, soffocare nei propri cittadini ogni tendenza autenticamente democratica e fare continuamente appello alla solidarietà nazionale contro il resto del mondo irrimediabilmente nemico.

Per ovviare a questo sviluppo, le potenze occupanti della Germania occidentale hanno adottato la via delle mezze misure. L'economia tedesca dovrà svilupparsi, ma le verranno imposti alcuni limiti massimi, che non permetteranno l'utilizzazione completa delle forze produttive tedesche. Gli smantellamenti delle industrie non saranno fatti nella misura prevista inizialmente, ma in misura ridotta. Lo stato tedesco si ricostituirà, ma dovrà avere un grado di centralizzazione inferiore a quello che nelle condizioni di vita moderna hanno anche gli stati a più forte carattere federale. Alcuni poteri sovrani non saranno riconosciuti alla Germania, poiché un'apposita commissione di controllo, composta di rappresentanti delle potenze occupanti avrà il diritto di fare in nome della Germania la politica estera, la politica commerciale, la politica antitrust, di controllare il complesso industriale della Ruhr ed in genere di far rispettare i limiti massimi imposti alla capacità produttiva tedesca in tutta una serie di branche industriali. Ogni eventuale modifica della costituzione tedesca dovrà essere approvata dalla commissione di controllo, la quale può in caso estremo sostituire anche suoi decreti alle leggi tedesche in qualsiasi tempo. Per la sicurezza militare i Tedeschi pagheranno, ma essa sarà garantita da truppe americane, francesi ed inglesi. È questo, in poche parole, il

nuovo statuto di occupazione che in occasione della firma del Patto Atlantico, i ministri degli esteri delle potenze occupanti hanno stabilito, e che andrà in vigore quando i Tedeschi si saranno decisi ad uscire dalle loro attuali incertezze e a elaborare un progetto di costituzione del nuovo stato accettabile per gli occupanti.

Se si confronta questo statuto con il regime di occupazione militare ora vigente, si deve constatare che si sono fatti passi innanzi in misura veramente notevole. Ma se si tiene presente l'obiettivo da raggiungere, occorre dire che questi passi sono fatti in una direzione sbagliata, la quale dovrà dare, ove fosse continuata, risultati contrari a quelli sperati. La direzione infatti è quella dei regimi di capitolazione che nei secoli scorsi i paesi europei imponevano ai più deboli paesi semicivilizzati degli altri continenti. L'Egitto e la Cina, pur non essendo trasformati in vere e proprie colonie e conservando i loro stati, erano privati di certe prerogative sovrane nel campo giudiziario, doganale o militare, le quali venivano esercitate dal paese o dai paesi dominanti. Tutti sanno quale messe di xenofobia abbiano generato questi provvedimenti.

La reazione tedesca non ha tardato a manifestarsi, sollevando spesso l'indignazione degli alleati che sono andati in Germania come vincitori e liberatori. Ma proprio perché hanno dato libertà di parola e perché hanno aiutato i tedeschi a risollevarsi dalla miseria, proprio perché hanno voluto fare di loro non schiavi ma uomini liberi, devono ora assistere a proteste sempre più veementi contro uno stato di cose a cui né i Tedeschi, né alcun altro popolo potrebbe adattarsi. Tanto più che accanto a motivi di legittima diffidenza da parte alleata, hanno ormai fatto la loro apparizione anche motivi assai meno encomiabili, —caratteristici di tutti i paesi ad economia mercantilistica o, come si dice oggi, pianificata— contro la concorrenza tedesca.

La tensione psicologica fra occupanti e Tedeschi è ormai giunta ad un punto assai pericoloso. L'opposizione tedesca al regime di capitolazione è espressa da uomini del

cui spirito democratico e della cui avversione al totalitarismo non si può dubitare. Il capo socialdemocratico Schumacher, che ne è il principale portavoce, ha pagato il suo tributo di prigionia nei campi di concentramento nazisti, ed è odiatissimo dai comunisti. I democratici tedeschi si rendono conto di essere condannati a perdere, a più o meno lungo termine, ogni influenza sul loro popolo, se non si fanno difensori delle più elementari esigenze nazionali tedesche. Già oggi cominciano ad essere tentati, come nel 1921 a Rapallo, di giocare la carta russa e sono sempre più spinti ad adoperare il linguaggio di Brüning, il quale alla vigilia della vittoria nazista, implorava concessioni al suo nazionalismo per togliere vento dalle vele del nazionalismo di Hitler.

Ma dietro la resistenza dei democratici, cui la situazione impone di battersi per una più ampia sovranità dello stato democratico tedesco, nella speranza di renderlo in tal modo vitale, c'è l'ombra del nazionalismo tedesco che vuole la rinascita di uno stato potente, e c'è l'ombra di Stalin che desidera il permanere dell'attuale stato di disorganizzazione per far polarizzare l'attenzione e le speranze dei Tedeschi verso una Germania comunista, di cui egli può costruire nel giro di poche settimane un primo nucleo nella zona che si trova in suo possesso.

Le potenze occupanti possono andare oltre questa opposizione, imponendo alla Germania uno statuto di occupazione ed una costituzione statale di loro gradimento, in cui questa e quella libertà sia *octroyée,* ed una terza non lo sia; giocando sui dissensi fra i vari partiti, possono anche ottenere una parvenza di consenso almeno da una parte dei Tedeschi. Ma nessuno può illudersi che con ciò si facciano passi verso il riavvicinamento fra Tedeschi ed occidentali. Si creerebbero al contrario fratture psicologiche profonde ed alla lunga nefaste, anche se per il momento poco visibili. Si stabilirebbero le premesse di antagonismi forse insanabili. Se oggi i Tedeschi, privi di una vita politica nazionale, mostrano tanta riluttanza ad adattarsi ad un regime di capitolazione, cosa faranno il giorno in cui

disporranno di uno stato, di un parlamento, di un governo? E se Francesi ed Inglesi hanno tanta sospettosa paura per un popolo ancora politicamente disorganizzato ed economicamente dissestato, come reagiranno il giorno in cui la Germania sarà di nuovo uno stato, ed in cui il flusso delle esportazioni tedesche riprenderà davvero in tutta la sua imponenza?

Se ben si riflette su questa situazione, si scorge senza difficoltà che l'impossibilità di trovare una via d'uscita consiste nel fatto che la limitazione della sovranità dello stato tedesco, si fonda sulla legge del più forte. La Germania ha perso la guerra e deve perciò accettare le condizioni poste dai vincitori. Ma è allora chiaro che il debole accetta la sua sottomissione solo con la riserva mentale che, non appena i rapporti di forza siano per una qualsiasi ragione cambiati, egli non si riterrà più obbligato e riprenderà la sua piena libertà di azione. Finché gli stati europei resteranno pienamente sovrani non si potrà pretendere dai Tedeschi un atteggiamento diverso.

Quando si legge nel nuovo statuto di occupazione che al nuovo stato sarà sottratto il diritto di avere un proprio esercito, di fare la politica estera, di fare trattati commerciali, di modificare il valore della moneta, di promuovere la cartellizzazione, di abolire la libertà dei cittadini, non si può non consentire. Si tratta di poteri sovrani che toccano interessi non solo tedeschi ma europei, e che non possono essere affidati all'aleatoria buona volontà dei governanti tedeschi. L'errore è nel fatto che, tolti allo stato tedesco, questi poteri vengono affidati all'arbitrio di una commissione di rappresentanti di altri stati, i quali non sono, a loro volta, sottomessi alle stesse limitazioni, e che perciò ne disporranno inevitabilmente nel proprio particolare interesse. Questi poteri sono altrettanto malefici se ne dispone lo stato tedesco quanto se ne dispongono altri stati nazionali. Quel che occorre è trasferirli ad un'autorità democratica europea in cui tutti i popoli siano rappresentati e che li gestisca nell'interesse di tutti.

Solo in questo modo la limitazione della sovranità

nazionale trova il suo fondamento legittimo non nella violenza ma nella legge, e può essere accettata lealmente; perché quel che è tolto allo stato nazionale è affidato ai rappresentanti di tutto quanto il popolo europeo, e la limitazione non prende l'aspetto odioso di capitolazione unilaterale, ma di comune sottomissione alla legge, che è il fondamento stesso della libertà e della giustizia.

IV - Dal carbone all'Europa

(luglio 1950)

La proposta di Schuman di creare un'autorità europea del carbone e dell'acciaio ha una importanza che, per le conseguenze avute e che può ancora avere, va molto al di là del suo specifico contenuto; nella faticosa ed incerta storia dell'unificazione europea potrebbe assumere un significato analogo a quello che nel 1947 ebbe il Piano Marshall. Quando Marshall fece le sue celebri proposte a tutti i paesi europei, Russia compresa, questa, convinta che nulla potesse ormai imbastirsi in Europa senza il suo concorso, aveva cominciato le sue abili manovre tergiversatrici. Ma questa volta con inaspettata rapidità gli stati occidentali si decisero a lasciarla da parte insieme ai suoi satelliti, liberando l'azione dell'Europa democratica dall'ipoteca paralizzante del beneplacito sovietico. Solo in seguito a questa operazione il tema dell'unificazione europea è diventato un preciso tema politico attuale, significando unificazione dei paesi retti a democrazia.

Questo tema non è più da allora scomparso dalla scena politica, quantunque si sia insabbiato in una quantità di tentativi inadeguati. La scarsa consistenza di quello che si è cercato di realizzare (OECE, Patto di Bruxelles, Benelux, Unione italo-francese, Consiglio d'Europa, Patto Atlantico) ha servito solo a mostrare quanto fosse effettivamente urgente realizzare quest'unità, ed a quanto poco servissero le false soluzioni. L'unità europea non è una moda superficiale di questo dopoguerra; è la premessa della salvezza della civiltà europea. E per salvarla non bastano le inconsistenti creazioni dell'inconsistente diritto internazionale; occorrono solidi ed efficaci istituti di natura federale.

Se i tentativi effettuati non hanno portato a nulla, l'ostacolo principale presentatosi dopo l'eliminazione del giuoco sovietico dall'Europa occidentale è stato il nazionalismo socialista della Gran Bretagna.

L'intervento inglese nella politica europea è stato dalla fine della guerra ad oggi tenacemente e sistematicamente diretto a mantenere lo *status quo* europeo, cioè un sistema di equilibri e di alleanze fra stati che conservano la loro sovranità.

Quindici anni fa l'Inghilterra, accorgendosi della rovina verso cui portava il nazionalismo imperversante sul continente, è stato il paese in cui ha avuto luogo la prima vasta fioritura del pensiero federalista europeo. Oggi gli Inglesi sono molto fieri delle forme indubbiamente civili e degli obiettivi indubbiamente umani della loro esperienza socialista, ma in sostanza l'Inghilterra sta ora facendo l'esperienza nazionalista che più o meno caoticamente e barbaricamente hanno fatto dopo la prima guerra gli stati europei del continente, mossi da analoghe aspirazioni di valorizzazione della nazione, di unione più stretta tra stato e popolo, di maggiore giustizia sociale. « Noi », dichiarava pochi giorni fa il portavoce più coerente del nuovo spirito inglese, Hugh Dalton, « siamo anzitutto Inglesi e in secondo luogo socialisti », non rendendosi probabilmente conto che tutti gli europei continentali hanno sentito già fin nelle midolla delle loro ossa i malefici effetti di questo accoppiamento di nazionalismo e socialismo, e non saranno molto edificati da queste dichiarazioni.

Comunque l'Inghilterra, prigioniera del suo nazionalismo socialista, non riesce oggi a comprendere fino in fondo quel che è accaduto nell'Europa continentale. Questa, a dirla con le parole di Hegel, « ha sentito l'angoscia « non per questa o quella cosa, né per questo o quell'istante, « ma per tutta quanta la sua essenza; poiché ha sentito « la paura della morte, cioè del padrone assoluto. Si è « interiormente dissolta, ha tremato tutta in se stessa, ed « ogni cosa fissa ha vacillato ».

Malgrado questa chiusura in sé dell'Inghilterra e questo suo distacco dall'esperienza attuale europea, dalla fine della guerra fino ad oggi si sono fatti ripetuti sforzi per arrivare ad una unificazione fra quel paese e l'Europa continentale. Quest'ultima deve la sua liberazione dal nazismo

materialmente molto più all'America ed alla Russia che all'Inghilterra, perché quelle due potenze sono più grosse di questa, ma moralmente è debitrice della sua libertà anzitutto alla Gran Bretagna; e tale sentimento ha a lungo impedito agli uomini responsabili del continente di vedere le cose come realmente stanno. Caratteristica è stata soprattutto la posizione della Francia divisa tra la persuasione di doversi fare promotrice dell'unificazione e la convinzione di non poterlo fare senza l'Inghilterra. I Francesi hanno a lungo sperato di poter organizzare l'Europa intorno al nucleo di una stretta e permanente unione franco-inglese, e nel perseguire questa illusione hanno perso anni e sciupato occasioni, perché l'Inghilterra non poteva partecipare ad un lavoro di unificazione del continente senza cambiar rotta e abbandonare il corso del nazionalismo socialista. Uno dei massimi propagandisti della missione europea della Francia, Léon Blum, ha sostenuto fino alla sua morte che l'unificazione dell'Europa non poteva farsi senza l'Inghilterra, e questa tesi è stata recentemente riaffermata dal congresso del principale partito della IV Repubblica, il partito socialista. Staccarsi dall'Inghilterra significava doversi incontrare con la Germania, tradizionale nemica della Francia, con l'Italia, ex nemica, con il Belgio e l'Olanda, paesi troppo piccoli e deboli.

Anche i governanti inglesi erano convinti di essere indispensabili in ogni progetto di unificazione, ed hanno metodicamente adoperato questa loro indispensabilità per ostacolare ogni serio tentativo di unificazione. Nel quadro della grande guerra fredda fra Unione Sovietica e democrazie, si è svolta, meno vistosa ma ugualmente tenace, una piccola guerra fredda tra Inghilterra ed Europa.

I federalisti di tutti i paesi europei, compresi i federalisti inglesi, avevano tratto da parecchio tempo le logiche conclusioni da questo stato di fatto, e, sicuri che alla lunga l'Inghilterra non avrebbe potuto sottrarsi ad un effettivo processo di unificazione dell'Europa, sostenevano la necessità di avviare senza indugio tale processo sul continente, unendo con i vincoli federali Francia, Germania, Italia, Belgio, Olan-

da e Lussemburgo. I soliti realisti sorridevano altezzosamente a tali progetti; i governanti francesi hanno a lungo riluttato contro questa prospettiva e probabilmente il Francese medio è ancora riluttante.

Ma gli eventi sono stati più forti dei pregiudizi. Francia, Italia, Germania e Belgio, troppo scottati dal dirigismo che per loro aveva significato nazismo, fascismo e caos, e che poteva significare ancora fascismo o comunismo, si sono dovuti avviare verso forme sempre più libere di economia. Ogni giorno più hanno sentito che da questo loro corso non si potevano trarre conseguenze di prosperità, se non si allargavano i mercati e se non si metteva fine alle autarchie nazionali. Una Germania disarmata, una Francia ed un'Italia male armate, mostravano ogni giorno di più la impossibilità di organizzare una seria difesa delle democrazie continentali, e il Patto Atlantico non risolveva questo problema. Ma soprattutto il mantenimento delle sovranità nazionali limitate mostrava l'impossibilità di arrivare ad una soluzione di convivenza pacifica e fiduciosa con la Germania, poiché ogni giorno più appariva chiaro che non si poteva alla lunga mantenere questo paese in una situazione minorata, e non gli si poteva tuttavia restituire la piena sovranità senza mettere in pericolo tutta la sistemazione democratica europea.

La proposta di Schuman va sottoposta ad un severo esame poiché è, sotto molti aspetti, deficiente, ma tutte le critiche che se ne possono fare devono partire dalla constatazione di quello che ne costituisce il fondamentale dato positivo. Con quest'atto il ministro degli esteri dello stato europeo più sensibile al problema dell'unificazione europea ha effettuato una radicale innovazione nella politica estera del suo paese. Ha invitato anche l'Inghilterra a partecipare ad un nuovo tentativo di unificazione europea, ma di fronte alla tattica volutamente temporeggiatrice degli Inglesi, ha tagliato corto, decidendo di procedere senza l'Inghilterra e di mettersi al tavolo delle discussioni con gli ex-nemici, col proposito di vedere in loro non gli avversari di ieri, ma i necessari confederati di domani. Con quest'atto è diven-

tato tema attualissimo quel che finora era stato solo tema di propaganda: il patto di unione federale europea, aperto a tutti i paesi democratici, ma da iniziare tra Francia, Germania, Italia, Belgio, Olanda, fra i paesi che stanno intorno al Reno ed alle Alpi e che sono legati indissolubilmente ad una stessa sorte di rinascita comune o di rovina definitiva.

Il grande obiettivo politico —limitazione delle sovranità, federazione europea— che sta dietro alla questione del ferro e dell'acciaio, è stato indicato esplicitamente dall'audace ministro francese. E dopo un primo sbalordimento per la sua estromissione, l'Inghilterra laburista ha accusato il colpo, dichiarando francamente, mediante una presa di posizione ufficiale del partito che dirige il paese, che non può accettare nessuna limitazione della sovranità, nessuna federazione, ma solo accordi fra stati che conservino in pieno le loro sovranità.

Il terreno è infine sgombro da equivoci. Le prospettive politiche attuali inglesi sono esattamente contrarie a quelle lungo cui intendono lavorare i paesi democratici del continente. E poiché il popolo inglese ha la grande virtù di lasciarsi convincere solo dai fatti e non dalle chiacchere, non c'è che da accingersi a mostrargli che la federazione europea si fa sul serio.

Per passare dalle parole ai fatti, per trarre tutti i frutti dal passo di Schuman, è però necessario andare ben oltre la questione del ferro e dell'acciaio. Vittima della pseudoconcretezza degli esperti, Schuman non ha ripreso, precisandola e dandole il suggello dall'autorità della Francia, la proposta di Adenauer di creare un Parlamento europeo. Ha pensato che occorrevano *des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait*, e ha proposto di « mettere in comune » la produzione del carbone e dell'acciaio nei vari paesi, sotto il controllo di una « alta autorità nuova le cui decisioni leghino la Francia, la Germania e gli altri paesi che vi aderiscono ».

Si è detto che si tratta di un rinnovato progetto di cartello internazionale. Nelle intenzioni di Schuman non si

tratta di un cartello; egli vuole avviare non già pratiche restrizioniste, ma « la fusione dei mercati e l'espansione della produzione ». Effettivamente i dirigenti di queste industrie si accingevano a rimettere in piedi un cartello continentale dell'acciaio, e non hanno celato, sia in Francia che in Germania, il loro disappunto per la proposta di Schuman.

Ma se non si pensa e non si realizza fino in fondo quel che è implicito nelle frasi « messa in comune », « fusione di mercati », « nuova alta autorità », quel che inevitabilmente verrà fuori da questa proposta, sarà un cartello internazionale, che contribuirà ad accrescere i guadagni sezionali dei siderurgici, capitalisti ed operai, ma non contribuirà in alcun modo all'unione dell'Europa. È infatti noto che i cartelli internazionali si sfasciano regolarmente quando diventano divergenti le politiche degli stati nei cui territori essi si estendono.

L'unificazione del mercato europeo del ferro e del carbone implica una quantità di gravi problemi, che vanno dalla stabilità monetaria a perequazioni fiscali e di carichi sociali, dall'unificazione doganale al raggiustamento di tutte le strutture economiche nazionali. Tutto ciò non può essere fatto da una « alta autorità carbo-siderurgica ».

Le industrie dell'acciaio e del carbone nell'economia moderna non sono le sole industrie, ma sono tuttavia due industrie fondamentali per la difesa, perché il ferro è la base dell'armamento moderno, ed è la materia prima essenziale dell'industria meccanica, la quale costituisce l'ossatura stessa dell'economia nazionale. Sottrarre alla competenza degli stati nazionali il controllo sull'industria siderurgica e carboniera significa perciò o nulla o né più né meno che sottrarre loro la possibilità di organizzare in modo autonomo l'economia nazionale e la difesa nazionale.

Se per un assurdo si realizzasse un'autorità europea sovrastatale con competenza limitata al controllo dei mercati e degl'investimenti dell'industria del ferro e del carbone, giustapposta a stati nazionali che resterebbero competenti nel controllo delle condizioni generali delle economie

nazionali e nell'organizzazione della difesa, si creerebbe un inestricabile disordine negli stati nazionali o l'impotenza della nuova autorità europea.

Gli Stati Uniti dopo anni di anarchia interstatale convocarono nel 1786, a Annapolis, una Convenzione di rappresentanti degli stati per risolvere i problemi della navigazione nello Cheesapeake Bay e sul Potomac, nonché per stabilire altre regole commerciali interstatali. La conferenza fallì e l'anno dopo a Filadelfia una seconda Convenzione comprese che per risolvere anche solo le faccende commerciali interstatali in modo permanente e giusto, occorreva una costituzione federale. La prossima conferenza sul carbone e l'acciaio non può risolvere questo limitato problema, senza giungere alle stesse conclusioni. La federazione europea, indispensabile, secondo le parole di Schuman, alla preservazione della pace, non può essere la conseguenza di una prima tappa in cui si metta in comune solo l'acciaio ed il carbone. Deve essere il parlamento, il governo, la magistratura europea, in una parola, lo stato europeo, incaricato di controllare la produzione ed il mercato del ferro e del carbone, e perciò anche di stabilire le condizioni generali dell'economia europea, nonché di sostituire l'esercito europeo agli umbratili eserciti francese, italiano, belga e olandese, ed allo spettro di un rinnovato esercito tedesco.

Le premesse politiche per un tale atto sono state create da Schuman. Ma le premesse sole non bastano se non sono seguite da atti adeguati.

V - «Il Documento di lavoro» di Jean Monnet

(Luglio 1950)

Il piano Schuman per l'acciaio ed il carbone, visto alla luce del « Documento di lavoro » presentato dalla delegazione francese, presenta due differenti serie di problemi che vanno entrambe tenute presenti, ma che bisogna esaminare separatamente perché si presentano, per così dire, su due piani ben diversi.

In primo luogo occorre chiedersi quali ripercussioni e conseguenze sulle altre sfere della sovranità degli stati avrebbe la creazione di un'autorità europea incaricata di stabilire un unico mercato europeo per il ferro e per l'acciaio. Successivamente occorre rendersi conto della struttura e delle competenze che quest'autorità deve possedere per realizzare la « messa in comune » del ferro e dell'acciaio, e per affrontare efficacemente le suddette ripercussioni e conseguenze.

1.

Supponiamo anzitutto che si realizzi un potere europeo superiore agli stati nazionali, e capace di imporre un unico mercato europeo del ferro e dell'acciaio fra i paesi che vi aderiranno, senza discriminazioni di prezzi per gli acquirenti di questi prodotti, senza diritti doganali interstatali, senza contingentamenti. Supponiamo che con una relativa saggezza si riesca ad eliminare le imprese passive, a favorire la modernizzazione degli impianti, a sottrarre al controllo dei singoli stati il finanziamento delle imprese siderurgiche e carbonifere, a realizzare una efficace divisione del lavoro. A questo punto dell'esame ci è indifferente se la produzione di queste materie prime si sviluppi in un regime di libera competizione, di cartello privato, di cartello semipubblico o di regìa dell'autorità europea; la unica cosa che dobbiamo supporre è che i singoli stati non avranno più il potere di intervenire con le loro leggi

in tutto ciò che concerne la produzione e la distribuzione del ferro e del carbone.

Anche se si istituisse, ad esempio, un'autorità europea per la creazione di un mercato unico dello zibibbo, ciò non accadrebbe senza suscitare una quantità di complicate questioni, data la correlazione esistente fra tutti i fenomeni non solo economici, ma anche sociali. Ma forse sarebbe in qualche modo possibile fare di tutta l'Europa un grande mercato unico dello zibibbo senza sovvertire tutto il resto delle economie e delle strutture politiche nazionali. Anche durante il medio evo i mercanti avevano costituito una specie di mercato unico europeo per certi prodotti, senza che per un assai lungo periodo ciò fosse inconciliabile col permanere delle chiuse economie curtensi. Il ferro ed il carbone hanno però nella società attuale un'importanza di gran lunga maggiore di quanta ne ha lo zibibbo e di quanta ne avessero nel medioevo i broccati e le spezie; il carbone non è stato ancora spodestato dal primo posto fra i beni produttori di energia, ed il ferro è la principale materia prima per l'industria meccanica, la quale costituisce la spina dorsale dell'economia moderna. In particolare il ferro è il materiale fondamentale per costruire le armi di cui si ha bisogno per organizzare la difesa. Le implicazioni della creazione di un mercato unico europeo del ferro e del carbone sono perciò di una portata incalcolabile.

Volendo passarne in rassegna le principali, ci imbattiamo anzitutto in una strana situazione che verrebbe a crearsi come conseguenza della struttura politico-militare attuale degli stati che hanno accettato di discutere l'eventualità della creazione di un'autorità sovranazionale del ferro e del carbone. Il complesso industriale siderurgico-carbonifero che si tratta di unire si trova oggi praticamente concentrato quasi tutto nel territorio dell'antica Lotaringia, ed è diviso fra cinque stati sovrani: Francia, Germania, Lussemburgo, Belgio, Olanda, cui va aggiunto il territorio della Saar contestato fra la Francia e la Germania. La divisione di questo complesso sotto sovranità differenti e rivali ha avuto come conseguenza che le industrie carbo-siderurgiche di queste

regioni sono state considerate soprattutto come strumenti di potenza nazionale. Sottrarle al controllo degli stati nazionali equivale perciò a sconvolgere tutto il sistema di difesa esistente (o non esistente) in ciascuno di questi paesi.

Il complesso industriale del ferro e del carbone dovrebbe, una volta unificato, servire alla comune difesa di tutte le nazioni unite e dovrebbe essere considerato come un oggetto da difendere insieme. Il progetto Schuman non prevede invece che la difesa sia di competenza dell'Alta Autorità. La Germania dovrebbe continuare a non produrre armi poiché non ne ha il diritto. La Francia e gli altri paesi potrebbero attingere al comune mercato del ferro per produrre ciascuno per conto proprio le armi dei propri eserciti. Poiché la Germania è nelle attuali condizioni indifendibile, è da supporre che in previsione di un'eventuale perdita del territorio tedesco, gli altri paesi cercheranno nella misura del possibile di utilizzare a scopo di organizzazione della difesa, anzitutto il proprio carbone ed il proprio ferro. Nel frattempo la Germania si specializzerebbe nella conquista dei mercati con prodotti più pacifici, arricchendosi con un ritmo più veloce di quello degli altri paesi, e diventando perciò man mano più potente politicamente, fino al momento in cui potrebbe ottenere di riarmarsi anche essa. Non si vede di quali poteri potrebbe disporre un'Autorità europea limitata al ferro ed al carbone per impedire che i singoli stati, per esigenza di difesa, spezzino il mercato unificato europeo di questi prodotti.

In altri termini, la « messa in comune » del ferro e del carbone implica con logica veramente ferrea la creazione di un sistema unificato di difesa. Ferro e carbone costituiscono un dato essenziale nella politica, e nessun piano di razionalizzazione, coordinamento, divisione del lavoro, forniture ecc., può essere realizzato in modo durevole con criteri europei, senza che si sia risolto il problema della creazione di forze armate europee sottoposte ad un'autorità europea.

Secondo il piano Schuman l'autorità dovrebbe inoltre garantire l'abolizione dei diritti doganali, dei contingenti

e delle discriminazioni di prezzo per il ferro e per il carbone. Se gli stati resteranno tuttavia ancora sovrani in questi campi per quanto concerne altri prodotti, sarebbe abbastanza facile per uno stato che volesse perseguire una politica autarchica o mercantilistica, annullare i vantaggi dell'unificazione del mercato del ferro e del carbone, con adeguate manovre in altri campi. A che gioverebbe per un paese avere ferro e carbone più a buon mercato, se ad esempio dovesse continuare a comprare le automobili nazionali a prezzo doppio di quelle non nazionali? Gli unici a guadagnarci sarebbero i produttori di quelle automobili nazionali, che acquisterebbero le materie prime a prezzi inferiori e continuerebbero a vendere a prezzi di monopolio il loro prodotto. Si può sostenere che il sistema di protezioni doganali e di altro genere, che circondano oggi le economie dei singoli paesi europei, non possa essere demolito da un giorno all'altro. Le economie nazionali sono state a tal punto storpiate e deformate da queste protezioni che la loro improvvisa abolizione scatenerebbe probabilmente una troppo violenta crisi di riconversione. Tuttavia affinché la creazione di un mercato unico per il ferro e per l'acciaio possa dare i suoi frutti, è necessario che abbastanza rapidamente il potere di decidere sulle dogane, sui contingentamenti, sulle tariffe dei trasporti per tutti gli altri prodotti sia trasferito dagli stati nazionali al nuovo potere europeo. Questo potrà anche essere tenuto a procedere con cautela e gradualità, ma ad esso e non agli altri stati deve spettare il compito di istituire un mercato europeo unico.

Infine è difficile concepire come l'Autorità europea possa creare un mercato unico del ferro e del carbone, senza discriminazioni per gli acquirenti, non disponendo di un'unica moneta europea. Finché il carbone ed il ferro prodotti in Germania, Francia, Belgio, dovranno essere acquistati rispettivamente in marchi e franchi francesi o belgi, e finché la sorte di queste monete dipenderà da decisioni sovrane dei rispettivi stati, l'unicità del mercato del ferro e del carbone dipenderà —e sappiamo quanto ciò sia precario— dalla volontà di tutti questi governi di introdurre e mantenere la

libera convertibilità fra le loro monete. L'efficacia dell'Alta Autorità del piano Schuman esige pertanto che le monete nazionali siano sottoposte al suo controllo ed ancorate ad una sua moneta indipendente da quelle degli stati e destinata a sostituirle entro un breve tempo. Altrimenti non si sfuggirebbe dai contingentamenti, cioè dal perfetto contrario dell'unificazione del mercato.

Questa sommaria rassegna delle relazioni fra un mercato unificato del ferro e del carbone ed altri aspetti della vita europea mostra, senza possibilità di equivoci, che mettere tale mercato sotto il controllo di un potere europeo, implica che a questo stesso potere sia affidato altresì il compito di sostituire una difesa europea alle difese nazionali (e perciò una politica estera europea alle politiche estere nazionali), un sistema doganale europeo ai sistemi doganali nazionali, una moneta europea alle monete nazionali.

Sarebbe stato assai più coraggioso, ed avrebbe avuto un significato molto più decisamente rivoluzionario, proporre la convocazione non già di una conferenza per mettere in comune il carbone e l'acciaio, ma di una conferenza o costituente per mettere in comune la sovranità nel campo della difesa, della moneta, delle dogane. Contrariamente ad ogni apparenza la messa in comune dell'acciaio e del carbone è cosa non più, ma meno, infinitamente meno concreta della messa in comune della sovranità.

La fiacca volontà politica delle attuali classi dirigenti europee, che non osano affrontare le questioni di principio e preferiscono mantenersi al livello dei dettagli, chiamando « concreti » questi ed « astratte » quelle, ha contribuito indubbiamente a far sì che questo primo serio passo verso la federazione abbia preso l'aspetto tortuoso e complicato di una proposta di creazione di un'Alta Autorità del carbone e dell'acciaio. Bisogna tuttavia aggiungere che Schuman ed i suoi collaboratori sembrano essersi resi conto che la loro proposta implica la federazione. Non solo l'idea e la parola stessa tornano più volte nel discorso del ministro francese e nel documento di lavoro; ma i Francesi hanno lasciato intendere che il loro interessamento a tutta questa ini-

ziativa è legato indissolubilmente al loro interessamento per una autorità politica europea effettiva.

2.

Il piano Schuman va perciò esaminato anche da un punto di vista diverso da quello fin qui adottato. L'Autorità per il controllo sul ferro e sull'acciaio va estesa, come abbiamo visto, ad altri campi per essere un efficiente strumento di unificazione europea. Poiché però la proposta francese non parla di questi altri campi, ma li prevede come obbiettivi ulteriori da raggiungere, occorre assicurarsi che la limitata Alta Autorità del ferro e dell'acciaio sia almeno vitale, cioè capace di affrontare i problemi che il controllo europeo di queste due materie prime porrà, e di battersi per l'allargamento delle proprie prerogative.

La proposta francese parte da alcuni taciti presupposti, e cioè che il problema militare non sia posto in tutta la sua urgenza, ma continui a presentarsi per qualche tempo lungo il binario del Patto di assistenza militare europeo-americano; che l'Unione Europea dei Pagamenti di imminente realizzazione porti praticamente alla scomparsa entro breve tempo della politica dei contingentamenti; che infine le monete belga, francese, tedesca ed italiana restino stabili e possano perciò diventare senza troppi indugi liberamente convertibili.

Con queste premesse, per quanto incerte e precarie, si può ammettere la creazione di un potere europeo che controlli il solo settore del ferro e dell'acciaio. Ma deve essere un potere capace di assumere successivamente il controllo anche di quei settori per i quali il permanere delle attuali condizioni è postulato, ma niente affatto garantito.

Secondo il documento di lavoro francese, il nuovo potere dovrebbe essere costituito da tre organi:

1) un organo amministrativo, chiamato Alta Autorità, costituito da non più di nove o dieci persone, nominate non dai singoli governi ma dai governi nel loro insieme, per un periodo di tempo fisso, incaricate di prendere tutte le

decisioni nel campo di loro competenza e di farne rispettare l'applicazione;

2) un organo di controllo parlamentare, di fronte al quale l'Alta Autorità deve essere responsabile, il quale rappresenti non i governi ma l'insieme dei cittadini dei paesi aderenti. Quest'assemblea dovrebbe essere composta di delegati eletti ogni anno dai parlamenti nazionali, riunirsi ogni anno ed approvare o respingere il rapporto che l'Alta Autorità sarà tenuta a presentarle. Il voto di sfiducia porterebbe alla dimissione collettiva dei membri dell'Alta Autorità;

3) una Corte di giustizia, cui potrebbero ricorrere gli stati ed eventualmente le singole imprese contro le decisioni dell'Alta Autorità.

Come si vede, abbiamo l'abbozzo di un vero e proprio stato federale, con il suo governo, il suo parlamento, il suo tribunale.

L'organo amministrativo detto Alta Autorità, che sta al centro del sistema, ha il compito di vegliare acché siano aboliti e non siano più ristabiliti fra i vari stati i diritti di dogana, le restrizioni quantitative, le discriminazioni nelle tariffe dei trasporti, e le pratiche di cartello. Dovrebbe promuovere una politica di espansione economica, impedire che le ditte produttrici stabiliscano prezzi differenti per differenti acquirenti, favorire l'elevazione dei livelli di vita più bassi dei lavoratori del carbone e del ferro, esercitare un controllo sui programmi di produzione e di modernizzazione. Quest'ultimo controllo ha un particolare interesse, perché pur conservando le singole ditte la responsabilità dei loro investimenti e del loro finanziamento, l'Alta Autorità avrebbe il diritto di emettere il suo avviso e di renderlo pubblico, di definire il quadro entro cui i singoli governi potrebbero partecipare al finanziamento e di contribuire essa stessa direttamente al finanziamento, mediante anticipazioni o doni. Le risorse necessarie a tale scopo sarebbero ottenute normalmente mediante l'emissione di prestiti, il cui servizio potrebbe essere garantito da un diritto percepito sulle forniture di carbone ed acciaio.

Infine l'Alta Autorità dovrebbe istituire un fondo di

perequazione per assistere transitoriamente le imprese che avessero bisogno di un certo tempo per adattarsi al nuovo mercato.

Non tutte queste funzioni attribuite dal progetto francese all'Alta Autorità hanno lo stesso valore. Non si capisce ad esempio in che modo essa possa promuovere una politica di espansione economica, dal momento che la politica monetaria e creditizia non sono di sua competenza. Praticamente l'Alta Autorità deve vegliare acciocché la produzione e la vendita del carbone e del ferro avvengano nella misura del possibile in un sistema di libera competizione; i suoi avversari naturali dovrebbero essere da una parte i cartelli che potrebbero mirare a diminuire la produzione per tenere alti i prezzi, e dall'altra i governi nazionali che potrebbero desiderare di creare condizioni particolarmente favorevoli per consumatori e produttori nazionali.

Sia l'industria del carbone che quella del ferro costituiscono campi di azione tradizionali di politiche monopolistiche. Il pericolo è soprattutto grande per l'industria siderurgica, sia perché il ferro e l'acciaio sono beni difficilmente surrogabili —mentre i produttori di carbone devono sempre tener d'occhio la concorrenza di altre fonti di energia—, sia perché la siderurgia è sottoposta assai più di altre industrie a fortissime depressioni in caso di crisi economica, ed è perciò assai proclive ad accordi di tipo monopolistico allo scopo di stabilizzare la propria produzione.

Quando perciò si assegna all'Alta Autorità il compito di metter fine ai cartelli, si fa un po' di demagogia, e quando, come fanno volentieri specialmente certi socialisti, si vuole insieme l'abolizione dei cartelli e la creazione di potenti consigli di industrie, nei quali imprenditori ed operai di comune accordo promuoverebbero pratiche monopolistiche, si fa parecchia demagogia.

Una fortissima autorità europea potrebbe forse distruggere i cartelli e mantenere una relativamente ampia libertà di competizione fra le varie imprese; oppure potrebbe nazionalizzarle. Ma l'autorità europea nascente non può essere così forte da imporre l'una o l'altra di queste alternative

estreme. Essa può tuttavia essere concepita e realizzata abbastanza forte da sottoporre ad effettivo controllo i cartelli in modo da diminuirne i danni. Il regime cui perciò occorre probabilmente prepararsi è quello di cartelli semipubblici o compagnie europee, sottoposte ad un'autorità capace di imporre un minimo di concorrenza, di impedire la formazione di *holdings* a carattere verticale che sottometterebbero altre industrie a quelle del ferro, di controllare il finanziamento di queste due branche della produzione. Un'autorità debole potrebbe diventare invece uno zimbello nelle mani dei cartelli privati. Poiché gli industriali siderurgici e del carbone esercitano ormai tutti un'assai grande influenza sugli stati nazionali, e questi ultimi hanno, anche per altre ragioni, assai forti tendenze particolaristiche, il successo dell'Alta Autorità dipende altresì dal grado di indipendenza che essa potrà avere rispetto agli stati membri.

Il « Documento di lavoro », pur mirando ad un'autorità indipendente dai governi e dai cartelli, non sembra però costituirla in modo adeguato. Anzitutto l'Alta Autorità deve avere per sé e per tutti gli organi ad essa connessi (Assemblea, Tribunale, burocrazia), un bilancio assolutamente autonomo rispetto a quello degli stati. È probabile che, data la limitazione del potere dell'Alta Autorità al campo del carbone e del ferro, non si possa stabilire, almeno all'inizio, altra imposta fuorché quella sulle forniture del carbone e dell'acciaio. L'essenziale è comunque che questa o qualsiasi altra imposta sia percepita direttamente dall'autorità europea. Qualsiasi sistema di contribuzione di stati alla cassa dell'Alta Autorità, sarebbe fatale al suo prestigio, poiché metterebbe gli stati al di sopra di essa, facendo dipendere la sua stessa esistenza dal loro beneplacito.

Sarebbe inoltre preferibile che la nomina dei membri dell'Alta Autorità non fosse fatta dagli stati. Anche se il progetto francese prevede che siano gli stati nel loro insieme a nominarli, e che perciò l'Alta Autorità non risulti formalmente composta di delegati di stati, è da prevedere che l'Autorità risulterà ad ogni modo di fatto composta di rappre-

sentanti di vari stati, cioè senza troppo grande volontà unitaria. Altri metodi possono escogitarsi, come ad esempio la nomina da parte dei governi nel loro insieme di una rosa di candidati, fra i quali i membri sono estratti a sorte o sono eletti dall'Assemblea; o il metodo presidenziale, secondo cui i governi, o l'Assemblea, o entrambi nominano solo il capo dell'Alta Autorità, il quale sceglie e può sostituire liberamente i suoi collaboratori. Per un governo che è agli inizi e che ha bisogno di una notevolissima unità di azione per imporsi, il metodo presidenziale ci sembra il migliore.

Il « Documento di lavoro » oscilla fra due diverse concezioni dell'Alta Autorità poiché da una parte la vuole nominata per un certo tempo fisso, mentre dall'altra vuole renderla responsabile di fronte all'Assemblea che può obbligarla a dimettersi infliggendole un voto di sfiducia. Il sistema del governo parlamentare è stato escogitato per indebolire i troppo potenti e prepotenti governi dei re; applicato ad un governo europeo, per il quale la sola vera preoccupazione è che sia troppo debole, darebbe risultati disastrosi. Tutti i governi dell'Europa continentale, salvo la Svizzera, soffrono degli inconvenienti del governo parlamentare, ed è abbastanza strano che ciononostante lo si voglia impiantare anche su scala europea. L'Assemblea dovrebbe contribuire alla nomina dell'Alta Autorità, ma non dovrebbe avere il potere di rovesciarla, prima del termine del mandato.

L'abbandono del sistema del governo parlamentare, non deve tuttavia lasciar cadere l'idea francese di far dipendere l'esistenza dell'Autorità dall'Assemblea rappresentativa europea, essendo questo il metodo buono per rendere l'Autorità effettivamente indipendente dai governi nazionali. Occorre che l'Assemblea abbia quello che è il vero potere di qualsiasi assemblea rappresentativa, cioè il potere di aprire o chiudere i cordoni della borsa. Il diritto di percepire imposte e l'autorizzazione ad emettere prestiti deve essere competenza dell'Assemblea, la quale deve anche votare nell'ambito delle sue competenze le leggi necessarie.

Il progetto francese prevede la nomina dei deputati europei da parte dei parlamenti nazionali. Si possono discutere i vantaggi e gli svantaggi delle elezioni dirette, e di questa specie di elezioni di secondo grado. Ma, anche ammesso che non sia facile procedere ad elezioni universali e dirette, e che convenga fare eleggere almeno in un primo tempo i deputati all'Assemblea dai parlamenti nazionali, occorre evitare alcuni errori commessi nella formazione dell'Assemblea di Strasburgo, i quali hanno contribuito non indifferentemente al suo insuccesso. I deputati all'Assemblea per il carbone e per il ferro, devono essere eletti non a tempo indeterminato, come quelli di Strasburgo, i quali fino alla vigilia della sessione non sanno se ci torneranno o no. Non devono però esser nominati nemmeno solo per un anno, come vorrebbe il progetto francese, perché è utile che i deputati abbiano un certo senso della continuità del loro lavoro. Ove gli eletti siano già membri dei loro parlamenti nazionali, dovrebbero cessare di farne parte, poiché fra un parlamento nazionale e un parlamento europeo deve esserci normalmente un certo antagonismo, e non si può far parte contemporaneamente di entrambi. Inoltre l'esperienza di Strasburgo ha mostrato che i parlamentari nazionali non hanno nemmeno il tempo di studiare i problemi del parlamento europeo di cui fan parte, e devono ridursi ad affrettate riunioni nelle quali il lavoro è abborracciato. Un buon metodo potrebbe essere quello applicato nel parlamento norvegese, ove i deputati scelgono fra loro una parte che passa a far parte del senato.

C'è una certa tendenza a far coincidere le delegazioni parlamentari a Strasburgo con quelle che dovrebbero far parte dell'Assemblea del piano Schuman. Quantunque sia probabilmente utile che le persone coincidano nella misura del possibile, non sembra ci sia alcuna convenienza a far coincidere la nuova Assemblea, la quale dovrebbe nascere sovrana, sia pure in un campo limitato, con l'Assemblea di Strasburgo che è priva di qualsiasi potere, che ha quasi perduto ogni voglia di battersi per conquistarne, e che è paralizzata dalla presenza di stati che attualmente non

vogliono saperne di legami federali. Solo un'assemblea fornita di potere e prestigio può contribuire a dare al potere amministrativo dell'Alta Autorità quella forza e quella sicurezza di sé, senza di cui non si verrà a capo delle resistenze né dei cartelli, né degli stati nazionali.

Un potere europeo effettivo nel campo del carbone e dell'acciaio dovrà infine trovarsi a brevissima scadenza di fronte ai problemi della politica estera, militare, monetaria e commerciale degli stati membri. La disposizione di questi stati a mettere in comune la loro sovranità in tali domini potrà tanto più facilmente trovare una soluzione, quanto meglio sarà stato organizzato il primo nucleo di potere federale.

È perciò da consigliare che, nel patto di istituzione dell'Alta Autorità sia previsto un meccanismo istituzionale che permetta di allargare le competenze di questo iniziale stato europeo, ove se ne presenti la necessità e la volontà. Sarebbe un errore concepire questo parlamento, questo tribunale e questo governo, come limitati per statuto alla sola competenza del controllo sul ferro e sul carbone. Poiché altri affari europei dovranno ancora essere amalgamati, non si deve rendere difficile questo processo obbligando gli Europei ogni volta ad escogitare una nuova istituzione, che non ha nulla a che fare con quella precedente, e che, essendo necessariamente monca ed inefficiente, non corregge né la inefficienza dell'istituzione che l'ha preceduta né l'inefficienza di quella che la seguirà. È ora di creare un centro di cristallizzazione intorno a cui verranno via via disponendosi e rafforzandosi a vicenda i vari poteri europei.

E poiché non c'è tempo da perdere, è da augurarsi che le delegazioni nazionali riunite per discutere il piano Schuman abbiano abbastanza chiaroveggenza da comprendere che quel piano non è troppo audace. È troppo timido, ed esige che si vada oltre. E che ci si vada presto.

VI - Il trattato della C.E.C.A.

(aprile 1951)

Il progetto di trattato che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio è stato elaborato dopo lunghi mesi di trattative dalla conferenza sul piano Schuman, verrà perfezionato in questi giorni da una conferenza di ministri degli esteri e sarà presentato successivamente ai parlamentari nazionali per la ratifica. La Comunità consiste in una serie di impegni e di istituzioni internazionali grazie ai quali nell'ambito degli stati che ne faranno parte dovrà esistere un mercato unico di quelle due merci. Uguaglianza di condizioni di acquisto per tutti i consumatori, e condizioni di concorrenza fra i produttori dovranno regnare nel seno della comunità. Saranno pertanto aboliti e resteranno proibiti i dazi d'importazione e di esportazione e le restrizioni quantitative, le discriminazioni di prezzi o di altro genere fra produttori, consumatori e utilizzatori, le sovvenzioni o i carichi speciali da parte di stati alle due industrie, le pratiche restrittive tendenti alla ripartizione o allo sfruttamento dei mercati, gli ostacoli allo spostamento della mano d'opera qualificata del carbone e dell'acciaio.

Per vegliare sul mantenimento di queste condizioni e precisamente per fare la politica degli investimenti, per incoraggiare le ricerche economiche e tecniche, per proibire le pratiche di concorrenza sleale, per fare una politica anticongiunturale, per autorizzare le associazioni e concentrazioni di imprese quando contribuiscono ad un miglioramento della produzione e della distribuzione, o per proibirle ed anche scioglierle quando restringono o falsano, direttamente o indirettamente, il giuoco normale della concorrenza, per proteggere la mano d'opera da uno sfruttamento eccessivo, per facilitare gli spostamenti della mano d'opera, per vegliare sull'applicazione di tariffe di trasporto non discriminatrici, per imporre multe e ammende alle

imprese che violino queste prescrizioni, la Comunità sarà diretta da un insieme di istituzioni comuni.

Questo potere centrale di controllo del mercato del carbone e del ferro consterà di: un comitato direttivo composto di un numero non ancora determinato, ma ristretto di membri scelti in ragione della loro competenza generale, il quale si chiamerà Alta Autorità; un Comitato Consultivo di tipo corporativo; un organo di controllo, detto Assemblea Comune, composto di delegati scelti dai parlamenti nazionali, che si riunirà una volta all'anno e darà un voto di fiducia o di sfiducia all'Alta Autorità; un Consiglio di ministri dei singoli stati, che interverrà con avvisi conformi, presi in genere a maggioranza, ma nei casi più importanti all'unanimità, per permettere, precisare o limitare l'azione dell'Alta Autorità; una Corte di giustizia per permettere alle imprese o agli stati di ricorrere contro le decisioni dell'Alta Autorità.

L'Alta Autorità possiederà sue fonti finanziarie indipendenti dagli stati, poiché avrà il diritto di prelevare direttamente un'imposta dalle imprese siderurgiche e carbonifere, e di disporre di prestiti e di garanzie.

Né l'Alta Autorità, né l'Assemblea, né alcun organo della comunità posseggono alcuna propria potestà legislativa in materia di carbone e ferro, trasferita loro dagli stati. Il trattato costituisce l'unica legge valevole per la Comunità. Per quanto concerne l'applicazione di tale legge si può approssimativamente dire che l'Alta Autorità ha il diritto di intervenire direttamente con sue decisioni quando queste concernono direttamente le imprese (ad es.: autorizzazioni o divieti di associazioni, prelevamento dell'imposta, imposizione e riscossione di ammende, lancio di prestiti ed assegnazioni di crediti o di aiuti), mentre interviene con raccomandazioni, cui gli stati sono tenuti a dare esecuzione con mezzi propri, quando si tratta di misure di politica economica generale che implicano da parte degli stati particolari misure legislative o governative (ad es.: politica doganale verso i terzi paesi, abolizione di restrizioni sulla mano d'opera e sui trasferimenti di valuta, esecuzione delle

misure transitorie destinate ad abolire i vincoli doganali e quantitativi oggi esistenti nel commercio fra i vari paesi della comunità).

Il trattato andrà in vigore quando tutti gli stati lo avranno ratificato. Ci sarà un primo periodo detto preparatorio durante il quale si creeranno le istituzioni della Comunità, i singoli stati prenderanno le misure legislative e gli accordi con terzi stati necessari a permettere lo stabilimento del mercato comune, e si costituiranno i meccanismi finanziari di perequazione necessari per assistere le imprese più deboli durante il periodo di transizione.

Quando, entro un periodo che non è ancora stato fissato, ma che si prevede duri circa un semestre a partire dalla ratifica, queste misure saranno portate a termine, comincerà un periodo di transizione di cinque anni nel corso dei quali il mercato unico esisterà in linea di principio, accompagnato tuttavia da tutta una serie di eccezioni grazie alle quali le industrie meno redditizie godranno ancora di una sia pur decrescente protezione, e di una assistenza speciale effettuata dall'Alta Autorità. Alla fine di questo periodo il trattato si applicherà senza più discriminazioni su tutto il territorio della Comunità.

Non ci è possibile entrare in tutti i dettagli del trattato, ma pensiamo che questo breve cenno sul suo contenuto sia atto a farne intendere la struttura. Per molti aspetti rientra nella categoria normale dei trattati commerciali, in quanto gli stati firmatari si impegnano a farsi reciprocamente un certo trattamento uguale per quanto concerne il mercato del ferro e del carbone. È caratteristico che abbia una durata (50 anni) lunga, ma pur sempre limitata nel tempo, e che non se ne preveda nemmeno il rinnovo. La decisione di non applicare tariffe doganali o contingentamenti è una misura che, quantunque insolita nella nostra bella epoca, non oltrepassa la cornice dei tradizionali trattati di commercio.

Il trattato ha inoltre altri aspetti di tipo confederale, cioè di quel particolare tipo di organizzazione interstatale che pur conservando agli stati la piena sovranità si fonda

su organi internazionali che elaborano raccomandazioni dirette a tutti gli stati ma che diventano valide solo in quanto sono applicate dagli stati stessi. Quando ad esempio si stabilisce che in caso di penuria l'esecuzione del piano di ripartizione e di priorità di utilizzazione delle risorse, è affidato ai governi nazionali, abbiamo una misura di tipo confederale. È chiaro che l'esecuzione dipende dalla semplice buona volontà dei governi.

C'è infine un settore del trattato che prevede un tipo di organizzazione di tipo apparentemente federale, cioè tale che decisione ed esecuzione sono di competenza esclusiva dell'organo internazionale. Ad esempio, per quanto concerne la politica antimonopolistica, la percezione di imposte e la inflizione di ammende, l'Alta Autorità, nei limiti fissati dal trattato, esercita una sovranità diretta sulle imprese. Lo stato nazionale non possiede alcun mezzo legale per impedirle di agire, ed ha rinunziato a legiferare in modo contrario alle deliberazioni dell'Alta Autorità. Questo vincolo di tipo federale è tuttavia estremamente evanescente, poiché lo stato può di fatto impedire nel suo territorio l'applicazione di una misura presa dall'Alta Autorità, senza che questa possegga alcuno strumento per imporre il rispetto fuorché la sua influenza; e, come insegnava Washington, *influence is not government*.

Quantunque il Piano Schuman concerna esclusivamente materie economiche, il suo principale significato è schiettamente politico. Esso è stato infatti ideato ed elaborato essenzialmente per avviare verso una soluzione soddisfacente il problema dell'unificazione continentale dell'Europa democratica.

Passando attraverso lo spinoso problema del carbone e del ferro, che ha avuto tanta importanza da un secolo a questa parte nell'invelenire i rapporti tra Francia e Germania, si è mirato a mettere le economie di questi due paesi, entrambe così fortemente centrate sulla siderurgia, su un terreno nuovo di cooperazione e di interdipendenza. In secondo luogo si è pensato di cominciare come è detto nel preambolo del trattato, « a fondare, mediante l'instau-

razione di una comunità economica, le prime assise di una comunità più larga e più profonda fra i popoli a lungo divisi da sanguinosi contrasti, ed a gettare le basi di istituzioni capaci di orientare un destino ormai comune ».

Leggendo queste altisonanti dichiarazioni e meditando sul progetto che gli fa seguito vengono in mente le parole con cui Lionel Curtis commenta i tentativi americani di arrivare ad una unità senza affrontare il problema della sovranità: « Ogni volta che il cammino della libertà esige un'ascesa, gli uomini hanno spesso tentato di battere qualche altro sentiero che passi per un terreno più basso, col solo risultato di perdersi in boscaglie e paludi ».

Il Piano Schuman è stato presentato come una linea di minore resistenza lungo la quale sarà più facile avvicinarsi all'unificazione europea.

I governi democratici dell'Europa continentale, retti da « europeisti », avevano tutto l'interesse a prendere di petto l'ardua ma decisiva questione della limitazione delle sovranità dei loro paesi e della costituzione di uno stato federale europeo, proclamando ad alta voce i pericoli cui va incontro l'Europa, indicando con chiarezza i vantaggi della soluzione federale, suscitando l'entusiasmo dell'opinione pubblica, raggruppando intorno a sé sentimenti e interessi vari.

Invece hanno preferito condurre una battaglia su un argomento particolare, rinunziando ad avere alleati nell'opinione pubblica, poiché l'uomo della strada non riesce a comprendere se il *pool* del carbone e dell'acciaio sia una cosa seria o solo una forma camuffata di cartello internazionale, mentre chi guarda più a fondo si accorge che si è aggirato ma niente affatto sormontato l'ostacolo della divisione dell'Europa. I governi, i loro delegati alla conferenza e l'animatore della conferenza stessa, Jean Monnet, hanno lavorato senza alcun sostegno da parte di coloro che avrebbero potuto essere i loro amici, ma che non sapevano dove si sarebbe approdato, mentre in compenso hanno suscitato contro di sé tutte le resistenze degli interessi sezionali che sapevano bene cosa perdevano, e che hanno saputo mobilitare talvolta anche correnti politiche importanti. Gli indu-

striali belgi del carbone e del ferro si sono assicurati per tutto il lungo periodo transitorio una situazione privilegiatissima, e contano sempre che il loro parlamento non approvi il Piano; i baroni tedeschi della Ruhr sono riusciti ad allearsi con i loro operai, a mantenere almeno in parte e per qualche tempo i loro cartelli e le loro combinazioni verticali, ed a mobilitare al loro servizio l'intero partito socialdemocratico, il quale ha dichiarato che voterà contro il progetto di trattato; le cockerie ed i siderurgici italiani hanno cominciato a levare alte strida alla prospettiva di un progressivo abbassamento della protezione doganale e della sua definitiva scomparsa.

La speranza che la via dell'accordo funzionale sarebbe stata meno faticosa e più redditizia si è rilevata illusoria, e veramente la Comunità rischia di andare a finire in mezzo a boscaglie e paludi, come il Benelux, l'O.E.C.E. e simili altre istituzioni.

L'animatore della Conferenza sul ferro e sul carbone, Jean Monnet, ha dichiarato al momento della parafatura del trattato che fra la Comunità del ferro e del carbone e le sovranità nazionali corre un rapporto analogo a quello che c'è fra due monete in un mercato solo. Una delle due caccia inevitabilmente l'altra. O il Piano Schuman non è che l'inizio di altre misure che faranno effettivamente sorgere una comunità reale, limitando le sovranità, o queste faranno cadere nel nulla il Piano. Il giudizio è esatto, e va completato con l'osservazione che è sempre la moneta cattiva a cacciare la buona, se non si provvede tempestivamente a ritirare dalla circolazione la cattiva. Il mercato unico del ferro e del carbone ha dinnanzi a sé nemici possenti che si chiamano: diritto di ogni singolo stato di fare una propria politica commerciale e monetaria, di fare una propria politica estera, di fare una propria politica militare. Finché questi poteri restano di competenza degli stati, essi sono la moneta cattiva che caccerà la buona.

Inoltre è da sottolineare che l'Alta Autorità prevista dal Piano Schuman, benché abbia un compito antimonopolista, potrebbe di fatto cadere nelle mani degli interes-

sati e diventare la realizzatrice di un nuovo monopolio europeo di questi due prodotti. Per superare questo pericolo occorre che l'Autorità dipenda da un governo europeo, a formare il quale partecipino tutti gli Europei, con i loro diversi e contrastanti interessi. Finché la costituzione dell'Alta Autorità dipenderà da governi nazionali sbadati e fortemente influenzati da interessi sezionali bene organizzati, finché sarà controllata da una piccola assemblea in cui tutto fa prevedere che si trincereranno fortemente siderurgici e carbonieri, c'è poco da sperare sulla sua capacità di reale azione antimonopolistica.

L'Alta Autorità del carbone e del ferro ha perciò un'avvenire e un significato positivo per l'Europa alla precisa condizione che senza perdere tempo la si integri, come speciale dipartimento, in un sistema governativo europeo. La soluzione federale è stata resa non meno, ma più urgente dalla elaborazione del Piano Schuman.

È con piacere che dobbiamo constatare che la delegazione italiana, presieduta dall'on. Taviani, è stata sostanzialmente orientata in questo senso. Malgrado le forti pressioni che venivano dagli ambienti siderurgici italiani e che consigliavano di ritirarsi dalla conferenza, l'on. Taviani ha compreso che l'Italia aveva un interesse politico ad esser presente. E non ha fatto mistero, né lì né agli inizi della successiva conferenza sull'esercito europeo, circa l'interesse del governo e di tutti i partiti democratici d'Italia per una soluzione radicalmente federalista del problema europeo.

L'on. Taviani ha dimostrato di essere consapevole di quale sia la via giusta e quali le vie errate per raggiungere l'unità europea. Già nel gennaio scorso egli aveva dichiarato la sua opposizione al proposito di far seguire al pool dell'acciaio e del carbone altre unificazioni funzionali per settori. L'Italia, egli disse allora, ha aderito al Piano Schuman perché esso riguarda due settori di particolare interesse politico, e perché le sue ragioni fondamentali sono politiche assai più che economiche. Ciò non significa, egli ha sottolineato, che la via delle autorità specializzate debba essere ulteriormente proseguita, poiché un paese povero

può economicamente sopravvivere in caso di un'unificazione completa con un altro paese ricco, mentre si troverebbe a dover sopportare il peso di ogni singola unificazione qualora questa procedesse per settori singoli. L'Italia, egli concludeva, resta sempre fedele all'idea della completa unificazione politica ed economica dell'Europa, ed è pronta a questo scopo a tutte le necessarie reciproche rinunzie di sovranità in senso federalista.

Questo linguaggio avremmo voluto che gli onorevoli De Gasperi e Sforza tenessero a Santa Margherita quando i ministri francesi proposero e fecero invece accettare loro di continuare lungo la falsa via delle cosiddette autorità specializzate.

Se c'è un insegnamento da trarre dal Piano Schuman, da questo troncone di Europa che potrà essere vivo e vitale solo a condizione di diventare un organismo di un ancora inesistente stato federale europeo, l'insegnamento è quello indicato dall'on. Taviani e non quello indicato dalla conferenza di Santa Margherita.

Sarà compreso ciò? Il nostro governo si deciderà a far sua decisamente e coraggiosamente la posizione federalista, anziché farle solo omaggio verbale? È questo il punto cruciale della nostra politica estera nel momento attuale.

VII - La farsa della difesa europea

(ottobre 1950)

La guerra di Corea ha avuto come prima conseguenza che il problema della difesa dell'Europa occidentale è divenuto attualissimo. Non sono più possibili reticenze o illusioni. Tutti hanno compreso che quel che è avvenuto in Estremo Oriente può accadere da un giorno all'altro in Europa. Tutti sanno che la preda più sorvegliata e più desiderata dall'imperialismo sovietico è l'Europa occidentale, perché questo territorio popoloso, industrioso, è il secondo complesso industriale esistente nel mondo, dopo quello americano, ed è caduto in un tale stato di disorganizzazione politica e militare, che se non ci fosse di mezzo l'America, l'U.R.S.S. potrebbe inghiottirselo senza difficoltà alcuna. E solo il giorno in cui l'U.R.S.S. controllerà l'industria dell'Europa occidentale, potrà sperare di aver colmato la sua attuale irrimediabile inferiorità economica rispetto al rivale d'oltre Oceano. È per questo che l'Unione Sovietica desidera vedere l'America ingolfarsi sempre più nel diversivo dell'Asia, ed è per questo che alla crisi dell'Estremo Oriente, Washington risponde intervenendo, ma dichiarando: *Europe first.*

L'Europa democratica va dunque difesa, e va difesa come un tutto, poiché la minaccia è diretta contro tutti e non contro questo o quel singolo paese. Questa comune necessità ha fatto sì che l'dea di una forza armata europea, di un esercito europeo, predicata da tempo dai federalisti come uno degli istituti fondamentali degli Stati Uniti d'Europa, sia improvvisamente uscita dalle mozioni e dalle dichiarazioni, diventando argomento di discussione a Strasburgo, su tutti i giornali, e persino nella conferenza dei ministri degli esteri delle potenze del Patto Atlantico.

Si potrebbe quasi pensare che la saggezza comincia a penetrare nelle teste dure e timide degli statisti democratici, i quali da tre o quattro anni hanno sprecato miliardi

di dollari, energie, speranze, possibilità, e forse ora all'ultimo momento capiscono che solo un'unità profonda, irrevocabile, esprimentesi in ultima istanza nell'esistenza di un esercito fedele ad una sola bandiera, può salvare l'Europa e la sua civiltà.

Ahimé, nulla di tutto questo. Gli statisti democratici dell'una e dell'altra parte dell'Oceano sono altrettanto fecondi in trovate pubblicitarie, quanto sono sterili di effettive azioni costruttive. Hanno proclamato unioni economiche per due o tre anni, e chi le criticava era un massimalista, un utopista, un disfattista, e via dicendo. Si dovevano prima gettare le fondamenta solide dell'unità nell'economia; poi sarebbe venuto il tetto dell'edifizio, l'unità politica. In tre anni nessun serio passo è stato fatto verso l'unità economica, come era stato previsto dai federalisti, perché mancava lo strumento politico, lo stato europeo, che solo poteva creare e mantenere gli istituti dell'economia unificata. E quando le chiacchiere infinite e assordanti che coprivano la tenace difesa delle autarchie nazionali, sono state dissipate dai colpi di cannone che hanno cominciato a risuonare in Corea, gli Europei si sono accorti di essere ancora deboli, indifesi e disuniti, maledettamente disuniti dinnanzi al pericolo incombente.

Da tre mesi a questa parte si sta svolgendo qualcosa che potrebbe chiamarsi una farsa, se non desse più motivi di tristezza che di ilarità. Fra Stati Uniti d'America e Stati Disuniti d'Europa è cominciato uno strano dialogo.

Gli Stati Uniti hanno detto agli Europei di essere pronti ad aiutarli, ma che essi, gli Europei, devono provvedere ad armarsi sul serio poiché il compito della loro difesa spetterà soprattutto a loro.

Gli Stati Disuniti hanno applaudito (applaudono sempre quando gli Stati Uniti dicono qualcosa) ed hanno risposto che tutto ciò è sacrosanto, che faranno il massimo sforzo possibile, ma che questo sforzo sarà ben poca cosa di fronte al colosso russo, e che perciò il compito della difesa dell'Europa spetta soprattutto agli Americani, mentre gli Europei dovranno necessariamente limitarsi ad

aiutarli.

Gli Stati Uniti hanno ribattuto mostrando con l'esempio della Corea, quanto sia loro difficile impedire un'invasione avendo un oceano di mezzo, e si sono stupiti nel sentir dire che non ci sono in Europa occidentale forze sufficienti. Non si potrebbe adoperare anche il potenziale umano e industriale della Germania?

Gli Stati Disuniti hanno risposto applaudendo ed osservando che tuttavia bisogna tener conto che loro sono disuniti, pieni di reciproche diffidenze e paure, che non possono perciò ammettere il riarmo della Germania.

Gli Stati Uniti hanno replicato che si potrebbe riprendere l'idea che circola sulla stampa europea di un esercito sovranazionale il quale permetterebbe un'organizzazione unitaria della difesa, ed eviterebbe la ricostruzione di un vero e proprio esercito tedesco.

Gli Stati Disuniti hanno applaudito ed hanno dichiarato che, essendo loro disuniti e spettando agli Stati Uniti la responsabilità principale della difesa dell'Europa, essi accettano l'esercito europeo, o atlantico che dir si voglia, a patto che ciò significhi: *a*) creazione di un alto comando retto da un americano e responsabile di fronte ad un comitato di rappresentanti dei vari stati; *b*) mantenimento e rafforzamento degli eserciti nazionali attuali; *c*) assegnazione di alcuni reparti dei vari eserciti nazionali al comando unico; *d*) rinvio dell'urgentissimo problema del riarmo tedesco.

Gli Stati Uniti hanno accettato. Gli Stati Disuniti hanno applaudito. *Parturiunt montes...*

Gli statisti europei, la più irresponsabile genìa di cattivi governanti che si sia mai vista, si sono sentiti soddisfatti per aver felicemente superato un altro scoglio conservando intatte se non le loro sovranità, almeno i meschini interessi sezionali di natura economica, militare, politica dei loro paesi.

Gli statisti americani sentono con inquietudine che non hanno attenuato affatto il pericolo di guerra perché non sono riusciti a far sì che l'Europa sia capace di difen-

dersi da sé.

Sentono anche che parallelamente all'aggravarsi della crisi mondiale si aggrava quella istituzionale del loro paese. Hanno una costituzione politica, nella quale il potere militare deve contare poco ed essere fortemente sottomesso al potere civile, ma si trovano in una situazione storica in cui devono giorno per giorno dare più poteri, più uomini, più denaro ai generali e mandarli a comandare popoli stranieri. Mac Arthur che da una decina di anni non torna in America, che è il padrone di settanta milioni di Giapponesi, e che fa una sua politica non sempre coincidente con quella del governo da cui dipende; il futuro generale in capo dell'esercito atlantico stanziato in Europa e composto di un nucleo centrale americano e di reparti ausiliari forniti da stati europei vassalli, gettano sulla costituzione americana ombre che rassomigliano assai a quelle di Silla, di Mario, di Cesare.

I recenti accordi non hanno affatto nemmeno avviato a soluzione il problema della difesa europea. Quale che sia l'interesse americano al mantenimento di un'Europa democratica, è illusorio credere che gli Stati Uniti possano mai organizzare un'efficiente difesa europea che renda inverosimile un'invasione, adoperando gli Europei solo come truppe ausiliarie. La difesa dell'Europa in realtà può essere effettuata solo dagli Europei stessi, sia pure col valido aiuto americano. Che i singoli eserciti nazionali coalizzati non possano farlo è evidente però oggi a tutti.

C'è la possibilità dell'esercito europeo. Occorre però rendersi conto con chiarezza di quel che si intende dire con questo termine. L'esercito europeo può esistere solo sulla carta e non nella realtà finché non esiste uno stato europeo. Immaginate un po' un esercito, in cui il comando sia scelto di comune accordo fra i rappresentanti di stati sovrani, cui ogni stato contribuisca mettendo a disposizione in tutto o in parte il suo esercito nazionale, al cui mantenimento pensi ogni singolo stato. Non si va oltre l'alleanza militare ed il comando unico militare con tutte le ben note debolezze. Ogni stato continua a fare la sua politica

estera, e, dovendo pur sempre pensare che l'alleato di oggi potrebbe essere il nemico di domani, non può affidargli tutti i propri segreti, mettergli a disposizione tutte le sue forze. Uno stato penserà forse che suo dovere e interesse è difendere una vasta zona europea o magari tutto il territorio delle varie nazioni alleate, mentre un altro penserà che suo dovere e interesse è solo difendere i propri confini disinteressandosi dello sforzo comune. In caso di conflitto uno stato potrebbe pensare di non intervenire, o di fare una pace separata; il suo esercito sparirebbe da un giorno all'altro dallo schieramento comune, come quello russo è scomparso nel 1917, quello francese nel 1940, quello italiano nel 1943, dalla rispettiva coalizione militare.

L'esercito europeo, *conditio sine qua non* della difesa europea, per essere realizzato presuppone che i soldati obbediscano tutti ad un solo potere, prestino tutti giuramento ad una sola bandiera. Questo potere deve essere capace di decidere indipendentemente dalla variabile buona volontà di questo o quello stato; deve disporre di sue autonome risorse finanziarie con le quali alimentare l'esercito; deve condurre una politica estera unitaria a nome di tutti gli stati che lo compongono; deve controllare gli istituti fondamentali della vita economica poiché l'economia è in un certo senso la principale di tutte le armi.

E tuttavia, ancora una volta, come all'inizio del piano Marshall, gli statisti europei fanno la politica degli struzzi, rifiutandosi di guardare le cose così come realmente stanno. Vogliono la frittata dell'esercito europeo senza rompere il guscio delle uova delle sovranità nazionali. Ma ciò non è possibile. È un inganno; e tutti gli inganni si pagano alla fine con amarezze e dolori.

VIII - Dibattito sull'esercito europeo

(ottobre 1950)

1 - La via da seguire

Nella prima intervista concessa al suo ritorno da New York, dove aveva partecipato alla conferenza del Patto Atlantico, il ministro Sforza ha riaffermato la sua fede in una Europa federata e la sua convinzione che, con gli accordi presi per il riarmo europeo, si sia fatto « un passo verso quella Europa unita che è una necessità suprema per noi tutti, ma specialmente per noi italiani che abbiamo tanto bisogno di libera aria al di là dei nostri ristretti confini ».

Convinti che il problema della difesa ha un carattere veramente cruciale per l'unificazione dell'Europa, poiché riguarda l'organizzazione della forza senza la quale nessun corpo politico ha consistenza, abbiamo letto con piacere questa dichiarazione. Con essa il nostro ministro degli Esteri dimostra di rendersi conto con chiarezza del senso in cui occorre indirizzare la politica estera del nostro paese affinché il problema del riarmo e della difesa comune dell'Europa democratica, cui abbiamo il dovere di partecipare, ricevano soluzioni adeguate alla situazione europea.

Dichiarare infatti che si vuole costituire un esercito europeo è relativamente facile, ma costituirlo sul serio (e chiunque abbia a cuore le sorti dell'Europa e del nostro paese deve essere interessato a costituirlo sul serio) implica risolvere alcuni gravi problemi.

Finché gli stati manterranno la loro assoluta sovranità in materia di politica estera, militare e finanziaria, l'esercito europeo resterà un progetto, così come è rimasto, per le stesse ragioni, privo di realizzazione il piano di unificazione economica dell'Europa preconizzato da Marshall.

La sovranità in politica estera implica che ogni singolo stato decide per conto proprio se restare in buoni o cattivi rapporti con questo o quell'altro stato sia interno che esterno

alla coalizione. La Francia, ad esempio, considera ancora lo stato tedesco come un potenziale nemico, mentre gli Stati Uniti non vogliono vederci che un alleato. L'Italia può non avere buoni rapporti con la Jugoslavia, mentre l'Inghilterra cerca in tutti i modi di amicarsela. Ogni singolo stato può in caso di guerra partecipare o astenersi dal conflitto, cosa prevista dallo stesso Patto atlantico. Anche dopo entrato in guerra insieme ai suoi alleati ogni stato sovrano conserva il diritto di resistere, cedere, fare pace separata, o continuare per suo conto la guerra.

La sovranità in materia militare implica che ogni singolo stato organizza il proprio esercito in modo diverso; questo dandogli strumenti potentissimi, quello contando di più sugli uomini; questo sperando di utilizzare un segreto militare, quello una particolare struttura fisica dei propri confini; questo nutrendo modestamente i soldati, quello non facendo loro mancare nulla; ciascuno elaborando i piani strategici in vista anzitutto della difesa dei propri confini.

La sovranità in materia finanziaria significa che ogni singolo stato decide per conto proprio quale frazione delle risorse umane e naturali di cui dispone debba essere dedicata direttamente agli armamenti, quale al potenziale economico, quale alla sicurezza sociale. Non è affatto detto che il sistema di priorità più conveniente ad uno stato lo sia anche per un altro, ma è certo che la disformità di criteri finanziari si traduce in una disformità di atteggiamenti dei singoli paesi di fronte al problema del riarmo.

Senza un'unione federale che cosa potrebbe essere una forza armata europea? Non una cassa comune, perchè manca l'organo fiscale europeo: non ci sarebbero che contributi dei singoli stati, i quali potrebbero venir meno non appena uno stato non avesse più voglia di versarli. Non soldati europei, perché i soldati resterebbero soggetti alla sovranità dello stato nazionale, cui dovrebbero obbedire in ultima istanza, e non potrebbero essere « addestrati e organizzati » in modo « da fare un corpo militare omogeneo ed efficace tanto in pace che in guerra », come vorrebbe la dichiarazione pubblicata a New York. Non

un comando unico, salvo che sulla carta, perché il comando unico di eserciti di diversi stati nazionali è concepibile quando si sia in guerra e gli alleati siano d'accordo sul comune obiettivo della vittoria militare; non ha senso in tempo di pace quando i diversi stati sviluppano atteggiamenti diversi di maggiore o minore amicizia o inimicizia anche verso il probabile nemico.

Sovranità assoluta degli attuali stati europei ed esercito europeo sono insomma termini inconciliabili.

Ove i governanti europei non si decidessero a giungere ad una limitazione delle sovranità su base federale, cioè su una base di uguaglianza democratica, potrebbe ancora accadere che l'idea dell'esercito europeo prendesse corpo, ma in tal caso l'esercito europeo diventerebbe esso stesso uno strumento di limitazione delle sovranità, in un senso completamente diverso. Il cosidetto esercito europeo potrà anche essere un esercito di cui americano sia il nerbo centrale, americano l'armamento, americana la direzione politica. Poiché gli stati europei continuano a vivere grazie agli aiuti americani, né sembra abbiano alcuna voglia di rinunciarvi, sarà all'America sempre più facile richiedere in contropartita uniformità di atteggiamenti nella loro politica estera e militare. Si potranno fissare d'autorità e con relativa precisione i loro contributi di uomini e risorse. Ogni stato europeo cercherà di scaricare sugli altri stati che partecipano al Patto Atlantico il maggior peso di sacrifici, e la propensione al tradimento sarà sempre assai forte, ma questo difetto di solidarietà profonda potrà essere controbilanciato costruendo un esercito il cui nucleo centrale sia sicuro, perché americano, ed i cui contingenti europei siano resi omogenei ed obbedienti con un'adeguata disciplina che imponesse la fedeltà non al paese, ma al comandante. Non si creda che per combattere con valore occorra essere animati da grande amor di patria. La legione straniera di Francia, i marocchini di Spagna, le truppe indiane d'Inghilterra, gli svizzeri, i lanzichenecchi, i giannizzeri ed i pretoriani di cui ci parla la storia sono stati fra i soldati più valorosi e più fedeli ai loro comandanti. Non c'è che da applicare una certa

alla coalizione. La Francia, ad esempio, considera ancora lo stato tedesco come un potenziale nemico, mentre gli Stati Uniti non vogliono vederci che un alleato. L'Italia può non avere buoni rapporti con la Jugoslavia, mentre l'Inghilterra cerca in tutti i modi di amicarsela. Ogni singolo stato può in caso di guerra partecipare o astenersi dal conflitto, cosa prevista dallo stesso Patto atlantico. Anche dopo entrato in guerra insieme ai suoi alleati ogni stato sovrano conserva il diritto di resistere, cedere, fare pace separata, o continuare per suo conto la guerra.

La sovranità in materia militare implica che ogni singolo stato organizza il proprio esercito in modo diverso; questo dandogli strumenti potentissimi, quello contando di più sugli uomini; questo sperando di utilizzare un segreto militare, quello una particolare struttura fisica dei propri confini; questo nutrendo modestamente i soldati, quello non facendo loro mancare nulla; ciascuno elaborando i piani strategici in vista anzitutto della difesa dei propri confini.

La sovranità in materia finanziaria significa che ogni singolo stato decide per conto proprio quale frazione delle risorse umane e naturali di cui dispone debba essere dedicata direttamente agli armamenti, quale al potenziale economico, quale alla sicurezza sociale. Non è affatto detto che il sistema di priorità più conveniente ad uno stato lo sia anche per un altro, ma è certo che la disformità di criteri finanziari si traduce in una disformità di atteggiamenti dei singoli paesi di fronte al problema del riarmo.

Senza un'unione federale che cosa potrebbe essere una forza armata europea? Non una cassa comune, perchè manca l'organo fiscale europeo: non ci sarebbero che contributi dei singoli stati, i quali potrebbero venir meno non appena uno stato non avesse più voglia di versarli. Non soldati europei, perché i soldati resterebbero soggetti alla sovranità dello stato nazionale, cui dovrebbero obbedire in ultima istanza, e non potrebbero essere « addestrati e organizzati » in modo « da fare un corpo militare omogeneo ed efficace tanto in pace che in guerra », come vorrebbe la dichiarazione pubblicata a New York. Non

un comando unico, salvo che sulla carta, perché il comando unico di eserciti di diversi stati nazionali è concepibile quando si sia in guerra e gli alleati siano d'accordo sul comune obiettivo della vittoria militare; non ha senso in tempo di pace quando i diversi stati sviluppano atteggiamenti diversi di maggiore o minore amicizia o inimicizia anche verso il probabile nemico.

Sovranità assoluta degli attuali stati europei ed esercito europeo sono insomma termini inconciliabili.

Ove i governanti europei non si decidessero a giungere ad una limitazione delle sovranità su base federale, cioè su una base di uguaglianza democratica, potrebbe ancora accadere che l'idea dell'esercito europeo prendesse corpo, ma in tal caso l'esercito europeo diventerebbe esso stesso uno strumento di limitazione delle sovranità, in un senso completamente diverso. Il cosidetto esercito europeo potrà anche essere un esercito di cui americano sia il nerbo centrale, americano l'armamento, americana la direzione politica. Poiché gli stati europei continuano a vivere grazie agli aiuti americani, né sembra abbiano alcuna voglia di rinunciarvi, sarà all'America sempre più facile richiedere in contropartita uniformità di atteggiamenti nella loro politica estera e militare. Si potranno fissare d'autorità e con relativa precisione i loro contributi di uomini e risorse. Ogni stato europeo cercherà di scaricare sugli altri stati che partecipano al Patto Atlantico il maggior peso di sacrifici, e la propensione al tradimento sarà sempre assai forte, ma questo difetto di solidarietà profonda potrà essere controbilanciato costruendo un esercito il cui nucleo centrale sia sicuro, perché americano, ed i cui contingenti europei siano resi omogenei ed obbedienti con un'adeguata disciplina che imponesse la fedeltà non al paese, ma al comandante. Non si creda che per combattere con valore occorra essere animati da grande amor di patria. La legione straniera di Francia, i marocchini di Spagna, le truppe indiane d'Inghilterra, gli svizzeri, i lanzichenecchi, i giannizzeri ed i pretoriani di cui ci parla la storia sono stati fra i soldati più valorosi e più fedeli ai loro comandanti. Non c'è che da applicare una certa

tecnica, il *Drill* prussiano, e l'esercito occidentale, obbediente ad un comandante unico stanziato in Europa ma non sottomesso ad alcun potere statale europeo, « efficace tanto in pace quanto in guerra », cioè capace di avere una propria politica estera e militare e di imporre i necessari tributi agli stati europei, può sorgere.

Si arriverebbe così alla limitazione della sovranità degli stati europei con la instaurazione di un dominio militare, esercitato da truppe completamente estranee ai poteri civili europei.

Evidentemente è stata la consapevolezza di questo pericolo, cui va incontro l'idea dell'esercito europeo, di restare un progetto campato in aria o di tradursi in un corpo militare stanziato in Europa e sottratto ad ogni controllo europeo, ad indurre l'on. Sforza a connettere strettamente il problema della difesa con quello della federazione, cioè con la creazione di un parlamento e di un governo europeo, che determinino un'unica politica estera per tutti gli stati federati, ad essa adeguino la politica militare, finanzino e controllino la forza armata europea. Allora, e solo allora, potremo essere veramente gli alleati dell'America nella comune difesa della libertà, e non i suoi impotenti, miserabili e riottosi vassalli.

L'on. Sforza ha giustamente ricordato che non da ieri egli è convinto assertore della necessità di un'Europa federata. Vorremmo, però, che a questa convinzione corrispondesse un'adeguata azione politica nel criticissimo momento presente, in cui il problema degli armamenti si presenta così immediatamente connesso al problema della nostra libertà politica.

Non c'é più tempo da perdere. Gli accordi per l'esercito europeo dovono essere accompagnati da accordi per l'unificazione federale. Ed il primo passo serio in questa direzione non può essere altro che la convocazione di una conferenza dei rappresentanti degli stati democratici del continente, più direttamente minacciati e perciò più interessati alla comune difesa, per accordarsi sullo statuto dell'assemblea costituente europea. Questo statuto dovrebbe assumere la forma di un trattato internazionale da sottoporre alla rati-

fica dei rispettivi parlamenti.

Bisogna cominciare subito con chi ci vuole stare; non perdere tempo con chi non ne vuole in alcun modo sapere, e si rifiuta persino di prendere in esame qualsiasi proposta di limitazione della sovranità nazionale. Non contro l'Inghilterra, ma anche senza l'Inghilterra.

L'iniziativa di questa conferenza preliminare darebbe un carattere completamente diverso agli accordi in corso per l'esercito europeo. Anche se dovesse essere affrontato il rischio di cozzare contro ostacoli oggi apparentemente insormontabili, posti dalle diffidenze e dagli odi ereditati dalla guerra, dalle borie nazionalistiche, dagli interessi sezionali, sarebbe un'iniziativa che bisognerebbe prendere subito, prima che fosse troppo tardi; e vorremmo che a prenderla fosse il nostro governo, impegnando in essa tutte le sue energie, sacrificando ad essa tutte le questioni di dettaglio ormai divenute provinciali e meschine.

Una battaglia sfortunata per il ritorno in Libia o per l'ammissione nell'ONU può significare una diminuzione del prestigio dell'Italia nel mondo e maggiori motivi di discordia fra gl'Italiani. Una battaglia sfortunata per l'unificazione federale significherebbe pur sempre aver innalzato la bandiera intorno alla quale si devono raccogliere i popoli europei per la salvezza delle loro libertà ed aver fatto uscire la nostra vita politica dalla morta gora in cui è impantanata, chiamando gli Italiani a combattere per i medesimi ideali per i quali hanno combattuto i loro padri durante il Risorgimento.

2 - Chi comanderà in Europa?
(novembre 1950)

L'articolo da me pubblicato cinque settimane or sono sul « Mondo » è stato seguito da una discussione cui hanno partecipato il gen. Gabriele Boglione e Aldo Garosci, ed accompagnato da tre articoli di Antonio Calvi, che, pur senza fare riferimento alla nostra discussione, si occupano dello stesso argomento. Devo confessare che quando ho

scritto l'articolo non avrei mai pensato che in un mese gli avvenimenti si sarebbero dati la briga di sottolineare in modo così netto le tesi sostenute da Garosci e da me.

Avevo detto che il mantenimento della sovranità in politica estera avrebbe impedito la formazione di un esercito europeo. La risposta dei fatti è venuta subito. La Francia non ha accettato le decisioni di New York; il riarmo tedesco e la nomina del comandante supremo sono stati rinviati. Quantunque tutti i saputi assicurassero che ormai non c'era più da discutere, essendo la decisione già stata presa, tutto è rimasto campato in aria, perché evidentemente i governanti degli Stati Uniti, i quali hanno più senso di responsabilità dei giornalisti che impartiscono loro quotidianamente insegnamenti nel corso dei quali non guardano mai al di là della punta del loro naso, hanno capito che il riarmo della Germania implicava il distacco a brevissima scadenza della Francia da quella vaga e fragile, ma pur importante cosa, che è la comunità dei paesi democratici. Gli Stati Uniti non hanno evidentemente dimenticato che è ancora formalmente in vigore, e che potrebbe essere rispolverato da un giorno all'altro, un patto di alleanza fra Russia e Francia; sanno che se si ricostituirà una rivalità franco-tedesca in Europa, ogni prospettiva di orientamento politico e militare comune dell'Europa occidentale sarà una frase senza senso. Ma anche se per caso se ne fossero dimenticati, ci sarebbe stata l'URSS a ricordarlo. L'accoglienza fatta dai Francesi alle proposte russe sulla Germania, mostra l'enorme facilità che ha l'Unione Sovietica di reinserirsi nel gioco diplomatico di un'Europa occidentale dominata dalla rivalità fra i suoi due stati principali.

Avevo detto che la sovranità in materia finanziaria provocava una disformità di atteggiamenti nei singoli paesi di fronte al problema del riarmo; ed è sopravvenuta a dimostrarlo la polemica fra Dayton e Pella, circa la quale non era un segreto che si trattava non di inflazione o non inflazione, ma di una richiesta di forzare gli investimenti a scopo di preparazione militare.

Di fronte a questi fatterelli, alla domanda del generale

Boglione se siano da considerare « semplicisti tutti i dodici ministri degli esteri del Consiglio atlantico, e con essi i loro governi che a quell'impegno li hanno autorizzati », è da rispondere che il rimprovero andrebbe espresso con termini più duri di quel che è contenuto nella parola « semplicisti ». Essi hanno tentato di risolvere il seguente problema: come è possibile creare una forza armata militare per la difesa dell'Europa senza toccare la piena sovranità degli stati europei e senza ridare la piena sovranità alla Germania? Il problema è senza soluzione, e non c'è abilità di ministri che possa risolverlo, come non c'è abilità di matematici che possa risolvere il problema della quadratura del circolo. O si limita la sovranità degli stati europei, o si rinunzia alla forza armata unitaria, contentandosi di una coalizione, come ce ne sono state sempre nella storia europea.

Per mostrare che la quadratura del cerchio è possibile Antonio Calvi si è dato ad elucubrazioni veramente strane. Ha sostenuto anzitutto che il Patto Atlantico non prevede l'astensione per decisione unilaterale di uno degli stati firmatari in caso di guerra, ma solo l'astensione per decisione collegiale. Dato e non concesso che ciò sia esatto (non concesso: perché l'art. 5 del Patto Atlantico dice: « ... se l'attacco si verificherà... ognuna di esse... assisterà... intraprendendo, individualmente o di concerto con le altre parti, l'azione che giudicherà necessaria, ivi compreso l'uso delle forze armate »), resta il fatto che al momento decisivo dell'inizio della guerra, uno stato che mantiene la sua sovranità, può sempre dire che non reputa opportuno intervenire. Se, al momento in cui il paese A, aderente al Patto, fosse aggredito, il paese B decidesse a torto o a ragione, ma comunque nel pieno esercizio dei suoi diritti sovrani, di astenersi dal prendere le armi, a chi dovrebbero obbedire i reparti versati nell'esercito comune? Al governo del proprio paese o al comando militare unificato? Si prega di rispondere con precisione e non facendo i giochetti che fa Calvi quando dice che, ad esempio, la Norvegia potrebbe astenersi da un intervento nel Nord della Scandinavia e tuttavia le sue truppe potrebbero combattere in Germania. Lo stato di guerra fra due paesi non è deter-

minato dal fatto che si combatte alle frontiere comuni, ma dal fatto che i soldati di un paese ammazzano soldati e civili dell'altro. Se il gen. Boglione si trovasse a capo di reparti italiani dell'esercito unificato e ricevesse dal suo comandante atlantico l'ordine di sparare, e dal suo governo italiano l'ordine di non sparare, a chi obbedirebbe? Qui, ridotto nei suoi termini più semplici, ma niente affatto semplicistici, è il succo di tutta la faccenda dell'esercito europeo. Se conta in ultima istanza il comando del governo nazionale, ciò significa che l'esercito europeo o atlantico che dir si voglia è una fola per i gonzi. Siamo di fronte ad una semplice coalizione di antico stile. In tal caso non facciamoci illusioni: la presenza di due eserciti, francese e tedesco (per non parlare che del problema cruciale) avrà come conseguenza che, sì, se i russi commettessero la follia di sparare contemporaneamente sugli uni e sugli altri, essi combatterebbero insieme, ma se sparassero solo uno dei due, o se non sparassero, i due eserciti, cioè i due stati, penserebbero più alla eventualità di una guerra fra loro che a quella di una guerra in comune. Per carità di patria non mi soffermo a parlare di quel che penserebbero l'esercito e lo stato italiano.

Se invece conta in ultima istanza l'ordine del comandante atlantico, ciò significa che il mantenimento della sovranità è una fola per altri gonzi. Quei soldati non sarebbero più forza armata di questo o di quel paese. Sarebbero forza armata a disposizione... di chi? Credo che pochi fenomeni della vita politica contemporanea, siano così sconsolanti come il fatto che uomini, i quali scrivono su organi politici democratici seri, che cioè si propongono di educare l'opinione pubblica, siano diventati così ottusi ai problemi reali della politica, da aver dimenticato persino l'elementarissima nozione secondo la quale il problema primordiale nella struttura di qualsiasi comunità, barbara o civile, libera o servile, democratica o autocratica, è quello di sapere chi controlla la forza armata. Poiché chi la controlla è il vero sovrano. Il resto son fanfaluche.

Controllerà questo esercito europeo, sottratto alla sovranità degli stati europei, chi lo pagherà e gli darà gli ordini.

Allo stato attuale delle cose questo esercito, se si formerà veramente, sarà pagato dagli Stati Uniti, in parte direttamente, in parte indirettamente, in quanto gli Stati Uniti pagheranno gli stati europei affinché questi contribuiscano alla formazione dell'esercito unico. Comanderà l'esercito un generale che nominalmente sarà generale del Consiglio atlantico (come Mac Arthur lo è delle truppe dell'ONU), ma in realtà degli Stati Uniti. Cioè il vero sovrano saranno gli Stati Uniti. Le truppe provenienti dagli altri paesi, pagate dal contribuente americano, sottratte alla sovranità dello stato nazionale, saranno truppe mercenarie, piaccia o non piaccia il termine al generale Boglione.

A mo' di corollario, di non lieve importanza, è da aggiungere che la presenza nel corpo politico degli Stati Uniti di un possente comando militare americano, fuori del territorio americano, con truppe mercenarie non americane, accrescerebbe ancor più il potere dei militari in America. Si accelererebbe pericolosamente la crisi costituzionale americana, che è già aperta per chiunque abbia intelletto di storico, e che si è potuta vedere plasticamente persino al cinema sotto forma dell'incontro di Wake fra Truman e Mac Arthur, che rassomigliava all'incontro non fra il capo delle forze armate americane ed un suo dipendente, ma a quello di due sovrani di pari grado. Cioè se sarà il governo degli Stati Uniti a comandare l'esercito europeo, sarà poi il Pentagono a comandare in maniera sempre più decisiva il governo americano. Così muoiono le democrazie. E se per salvare la libertà dal totalitarismo sovietico, si deve marciare a occhi chiusi, accompagnati dalla garrula loquela di giornalisti miopi, verso un regime di Cesari e di Wallenstein, è proprio il caso di chiedersi con S. Marco, *quid enim proderit homini, si lucretur mundum totum; et detrimentum animae suae faciat?*

Per sfuggire a questa alternativa di un esercito europeo che esista solo sulla carta o di un esercito europeo che non sia sottomesso ad una sovranità europea, ma che ne sia viceversa il sovrano, si cerca di battere una via di mezzo. Si pensa che accanto all'esercito unificato ci dovranno ancora

essere gli eserciti nazionali, per tutti i paesi fuorché per la Germania, la quale dovrà contribuire solo all'esercito unificato. In altre parole la Germania fornirà solo mercenari al potere superiore, mentre gli altri vassalli saranno semi-indipendenti, come i cosacchi sotto lo Zar, come i reguli di Roma, come i rajah dell'impero inglese. Tutto ciò, le orgogliose nazioni europee, che sembrano non poter proprio limitare le loro sovranità federandosi perché troppo onuste di gloria, se lo lasciano dire ogni giorno da giornalisti e da governanti senza arrossire. Questa soluzione è la peggiore delle tre agli effetti militari. Gli eserciti nazionali saranno infatti più deboli, essendosi dedicata una parte delle risorse nazionali all'esercito comune, mentre l'esercito comune sarà troppo piccolo per risolvere effettivamente il problema della difesa europea. Inoltre i Tedeschi non si adatteranno mai, ed avranno ragione, ad essere vassalli inferiori agli altri, e continueranno ad essere rosi dal nazionalismo.

Il fatto è che gli eventi marciano ormai ad un ritmo più rapido di quel che sospettino il generale Boglione e l'amico Calvi. Essi credono che quando si parla di federazione si parli di una bella cosa eterea che non ha a che fare o che appena ora comincia ad avere a che fare con gli eventi quotidiani, e si limitano perciò a commentare solo quel che accade ora per ora senza cercare mai di antivedere. Non è vero che siamo lontani dalla possibilità di realizzare una federazione sul continente europeo. Mai, dalla fine della guerra ad oggi, ci siamo stati così vicini. Infatti: 1) è ormai chiaro e scontato che per ora l'Inghilterra non accetterà legami federali; 2) è ormai chiaro che entro pochi mesi o i francesi avranno preso e portato molto innanzi una seria iniziativa per la creazione di uno stato federale continentale che comprenda Francia, Italia, Repubblica federale tedesca e Benelux, o ci saranno forze armate tedesche; 3) il governo tedesco ha dichiarato di accettare di discutere il piano Pleven purché si preveda per la Germania una condizione di parità nel comune organismo politico europeo; 4) il parlamento italiano (più saggio, malgrado il male che se ne dice, di molti giornalisti italiani) ha ascoltato la petizione

federalista firmata da mezzo milione di cittadini e ha invitato il governo a secondare e prendere iniziative per la creazione di un parlamento e di un governo europeo fra gli stati disposti a farlo, considerando ciò come premessa del consolidamento della difesa europea e del riarmo tedesco; 5) gli Stati Uniti esitano di fronte alla prospettiva di inimicarsi la Francia, o di cominciare a fare i padroni che danno ordini ed eseguono rappresaglie contro i riottosi; 6) la Russia, benché sempre pericolosissima ha preso una tale scoppola in Corea da sentirsi indotta ad essere assai più prudente di quanto sognava pochi mesi fa, il che dà ancora un certo periodo di respiro all'Europa occidentale.

Questa congiuntura eccezionalissima non durerà a lungo. Quel che occorre è un deciso atto di coraggio civile europeo. E noi lo chiediamo ad alta voce con insistenza anche e soprattutto agli on. De Gasperi e Sforza. Occorre che almeno un governo continentale europeo si rivolga agli altri, che si trovano di fronte agli stessi problemi, alle stesse preoccupazioni, proponendo di convocare subito un'Assemblea Costituente Europea fra gli stati disposti a parteciparvi, la quale elabori un progetto di costituzione federale da sottoporre all'approvazione degli stati.

Una tale iniziativa può aver luogo in Europa nei prossimi mesi. Tutte le condizioni ci sono. Ma, perché l'occasione non sfumi, vorremmo che uomini che contribuiscono a formare l'opinione pubblica, come Boglione e Calvi, non ingannino sé stessi ed altri, affermando che c'è la possibilità di creare una seria difesa militare della democrazia sul continente europeo senza la prospettiva di andare, in mezzo ad un mare di chiacchiere, verso la rovina o verso la servitù, o verso entrambe.

La fortuna vuole che questo tentativo possa oggi essere fatto, malgrado l'ostilità inglese, perché c'è l'amicizia dell'America. Ma non fidiamoci troppo della fortuna, la quale offre delle opportunità, ma suole punire crudelmente chi non le sa cogliere. L'America ci è oggi amica, e vuole restarci amica. Non obblighiamola col nostro comportamento a diventarci padrona.

IX - Il Piano Pleven

(gennaio 1951)

Il tema dell'esercito europeo che sembrava essere stato sommerso da altre più gravi ed urgenti preoccupazioni, è tornato all'ordine del giorno. e vi è tornato in termini geografici esatti. Il governo francese ha invitato i governi di Germania, d'Italia, del Belgio, dell'Olanda e del Lussemburgo a discutere insieme i principi della costituzione di un comune esercito europeo. La difesa del continente europeo può poggiare su tre raggruppamenti di forze; la potenza militare americana, la potenza militare inglese e la potenza militare continentale europea. Le loro funzioni sono diverse, perché la loro situazione geografica è diversa. Ma mentre le potenze militari americana ed inglese esistono, e si può valutare a che cosa possano servire, la potenza militare europea continentale non esiste, quantunque la sua importanza sia decisiva per risolvere il problema di garantire la difesa dell'Europa democratica. Correttamente perciò il governo francese ha invitato gli altri cinque paesi democratici del continente e non l'Inghilterra. Discutere oggi con l'Inghilterra per la costituzione di un comune esercito europeo, significa infatti perdere del tempo e non fare nemmeno il poco che si può fare.

Ma non sembra che una stessa acutezza di giudizio abbia presieduto all'impostazione politica del programma di unificazione militare europea. Né l'organo cui si vuole affidare l'elaborazione del piano di costituzione dell'esercito, né il mandato che sembra si voglia affidare a quest'organo possono ispirare molta fiducia sui risultati.

Il problema sarà trattato da una conferenza diplomatica fra rappresentanti dei diversi stati interessati. Inevitabilmente vi si faranno sentire solo i punti di vista particolaristici nazionali. Quali che siano le aspirazioni dei ministri lì riuniti, resta il fatto che ciascuno di loro ha il preciso compito di tutelare la sovranità del proprio paese, e di ciò è

responsabile di fronte al rispettivo parlamento. Forse accadrà, così come è accaduto nel più ampio quadro del Patto Atlantico, che si costituirà sulla carta una « forza integrata europea », nel quadro della « forza integrata atlantica », ma come questa è condannata a restare sulla carta, così vi dovrà restare quella.

Creare veramente un esercito europeo, significa mettere in comune alcune parti essenziali delle proprie sovranità. Nessun ministro tra una settimana avrà un mandato preciso di essere pronto a tanto. Ciò significherà che tutti gli sforzi saranno diretti a difendere accanitamente la sostanza, cioè la disponibilità effettiva delle forze armate da parte dello stato nazionale, nel quadro di formule vaghe che permettano di far credere il contrario. Per quanto dura sia questa previsione, bisogna farla, perché troppe conferenze diplomatiche abbiamo visto lavorare intorno a problemi di unificazione, e tutte sono fallite. Non ci si può più permettere il lusso di troppi altri fallimenti, se non si vuole scoraggiare del tutto i nostri popoli.

Vogliamo perciò augurarci che gli uomini che si riuniranno per discutere il tema dell'esercito europeo giungano alla stessa conclusione cui giunsero i delegati americani che si erano riuniti nel 1786 a Annapolis per risolvere anch'essi un problema particolare: il miglioramento delle relazioni commerciali fra gli stati sovrani della Confederazione americana. Essi constatarono che il problema era insolubile, ed invitarono i vari stati a convocare una convenzione per dare una costituzione federale agli Stati Uniti.

Questo è anche oggi il primo passo da compiere se si vuol giungere a costituire un esercito europeo.

Ciò appare evidente anche se si riflette sul mandato che la prossima conferenza sull'esercito europeo ha. Vittime del funzionalismo, cioè della miopia degli esperti, i governanti europei si accingono a discutere il problema dell'esercito comune, come se fosse un problema staccato da tutti gli altri, come se si trattasse di stabilire uno stesso formato per francobolli di tutti i paesi.

Creare un esercito europeo non significa solo stabilire

che vi sarà un comando unico europeo, uniformi uniche, produzione standardizzata di armi, bandiera unica, divisioni costituite allo stesso modo. Significa soprattutto avere un'unica politica estera, poiché l'esercito è al servizio della politica estera; avere un unitario bilancio militare, poiché un esercito europeo non può essere pagato che da un tesoro europeo; stabilire un potere centrale di controllo sulle economie nazionali, poiché l'economia è la spina dorsale dell'esercito; avere un governo che nomini e controlli lo stato maggiore europeo, poiché le forze armate dei popoli democratici devono obbedire ad un governo democratico.

Insomma creare un esercito europeo significa né più né meno che creare una federazione europea.

Basta rendersi conto del problema per comprendere che la prossima conferenza non avrà né la capacità funzionale, né il mandato di affrontare e risolvere il problema per cui si riunisce.

Tutto ciò è detto, sia ben chiaro, non per proclamare tesi disarmistiche, neutraliste e disfattiste, ma perché si vuole che veramente l'Europa diventi, e diventi il più rapidamente possibile, capace di difendersi; e non desideriamo perciò che si continui a battere una strada falsa.

PARTE SECONDA

LA BATTAGLIA PER IL POTERE POLITICO EUROPEO 1951-1954

I - 1951-52 due anni cruciali

(Rapporto politico al V Congresso del MFE - 6-12-1952)

Il IV Congresso del Movimento Federalista Europeo, tenuto a Roma dal 17 al 19 marzo 1951, aveva dato mandato al nuovo Comitato Centrale di condurre una campagna per la convocazione di un'assemblea costituente europea, ed aveva indicato due linee d'azione principali. Il MFE doveva anzitutto partecipare all'azione comune dei federalisti di tutta Europa, favorendone l'unificazione sotto un'unica e più efficiente direzione. IL MFE doveva in particolare sforzarsi di convincere il governo italiano a prendere l'iniziativa di una politica che conducesse alla convocazione della costituente.

Il rapporto che il Comitato Centrale presenta al V Congresso può essere brevemente così riassunto: l'azione per la costituente europea è stata, malgrado tutte le difficoltà incontrate, una azione di dimensioni europee; il governo italiano ha effettivamente preso, in ripetute occasioni e con successo, le necessarie iniziative; il principio dell'assemblea costituente europea è stato infine accettato dai governi dei sei paesi democratici dell'Europa continentale, ed essa è oggi al lavoro, sia pure con lo strano nome di Assemblea *ad hoc*.

In che modo il MFE ha contribuito al raggiungimento di questi obbiettivi?

Per rispondere a questa domanda occorre anzitutto tener presente la mole di lavoro propagandistico ed organizzativo svolto dal Movimento in questo periodo. Quantunque quest'argomento sia trattato in un apposito rapporto organizzativo, è qui necessario sottolineare che se la nostra parola non è stata più considerata come una manifestazione di estremismo utopistico, se è stata ascoltata con attenzione crescente, ciò è stato una conseguenza della nostra metodica azione di convinzione e di agitazione. La propaganda delle nostre sezioni, le conferenze dei nostri

oratori, le argomentazioni dei nostri opuscoli, i nostri convegni, sono ben lungi dall'avere raggiunto tutti gli strati della popolazione, ma pur tuttavia in questo periodo è stata svolta un'azione profonda, tenace e fruttuosa. Siamo entrati in contatto con forze sociali che finora erano rimaste al di fuori della nostra propaganda, come quelle del lavoro, del commercio e dell'industria, abbiamo esteso la nostra influenza nel seno della gioventù. Il nostro modo di affrontare i problemi europei è stato meglio conosciuto da un numero di persone sempre più esteso, ed ha finito per essere accettato dalla grande maggioranza delle forze politiche democratiche del nostro paese. Anche se l'azione politica nel senso più stretto della parola è stata svolta da un numero relativamente ristretto di dirigenti del Movimento, il successo è dovuto soprattutto a questa non appariscente ma diffusa opera di tutta la nostra organizzazione.

L'azione federalista in questo periodo può essere divisa in quattro periodi distinti, l'ultimo dei quali è ancora aperto:

1) Il periodo critico; marzo-luglio 1951.

2) Inizio della campagna per la costituente europea; luglio-dicembre 1951.

3) Sviluppo della campagna e realizzazione della costituente; gennaio-settembre 1952.

4) Verso la costituzione europea; settembre 1952 ....

Nell'esaminare questi periodi non è possibile attenersi solo all'azione del MFE italiano. L'azione federalista in un singolo paese non è comprensibile se non la si collega con l'azione complessiva svolta in Europa. Nelle pagine che seguono si indicheranno perciò linee di sviluppo europee, sottolineando ogni volta quale sia stato il contributo dei federalisti italiani.

1 - Il periodo critico - marzo-luglio 1951.

Quando il MFE tenne il suo IV Congresso, l'*Union Européenne des Fédéralistes* e il *Conseil de vigilance* dell'*Orangerie* avevano già lanciato la parola d'ordine della costi-

tuente europea da quattro mesi. Ma la situazione politica europea era andata peggiorando di mese in mese, e l'azione federalista si era quasi completamente arenata ovunque.

La scena era dominata dalla conferenza detta del « Palais Rose », ove i rappresentanti dell'URSS, degli Stati Uniti, della Gran Bretagna e della Francia tentavano la via di una nuova Monaco a spese della Germania, cioè a spese dell'Europa tutt'intera. Occuparsi dell'unità europea in tali circostanze sembrava leggermente ridicolo ad un numero crescente di persone ed anche a molti federalisti.

Quando il *Conseil de vigilance* si era sciolto nel novembre 1950 a Strasburgo, in mezzo alla delusione generale, non restava di esso che un piccolo pezzo di carta sul quale stava scritto che una ancora inesistente commissione provvisoria era incaricata di studiare le modalità della convocazione di un'assemblea costituente federale. Mettendo a disposizione i loro uomini, le loro conoscenze, i loro scarsissimi mezzi finanziari, i federalisti italiani contribuirono in modo decisivo al funzionamento della commissione provvisoria ed alla convocazione di una conferenza internazionale di una sessantina di giuristi, di uomini politici, di dirigenti federalisti a Lugano. La conferenza di Lugano, nell'aprile del 1951, dava forma definitiva ad un progetto di trattato per la convocazione della costituente europea, e lanciava un appello alle organizzazioni europeiste affinché ne facessero la bandiera della loro battaglia. Sembrava una voce rivolta al deserto. Il Comitato Centrale dell'UEF decideva tuttavia di raccogliere l'appello di Lugano ed affidava al sottoscritto il compito di organizzare e dirigere, come delegato generale dell'UEF, l'azione in favore della costituente.

L'occasione per lanciare la campagna non tardò a presentarsi, e furono le elezioni politiche francesi. Nel 1948, in occasione delle elezioni italiane, il MFE aveva rivolto a tutti i candidati la richiesta di impegnarsi, se eletti, a sostenere la federazione europea. Il delegato generale dell'UEF propose di ripetere l'operazione in occasione delle elezioni francesi. Era una novità che un'organizzazione

internazionale intervenisse come tale in una campagna elettorale nazionale. Gli scettici prevedevano una dozzina di risposte favorevoli. La proposta fu tuttavia accettata dall'esecutivo dell'UEF e, sia pure con riluttanza, dalle organizzazioni francesi dell'UEF. Il risultato fu che circa 900 candidati firmarono l'impegno e 107 di essi furono eletti deputati.

Poco dopo le elezioni francesi la situazione europea cambiava completamente. La conferenza del « Palais Rose » falliva; la conferenza per la difesa europea si rimetteva al lavoro con alacrità e giungeva all'idea dell'esercito europeo unificato; il generale Eisenhower comandante in capo delle forze atlantiche in Europa, dichiarava in modo inequivocabile che senza la federazione europea non sarebbe stato possibile difendere il vecchio continente; la *Mutual Security Agency,* che prendeva il posto del Piano Marshall, conteneva nel suo atto istitutivo l'impegno a favorire la costituzione della Federazione europea e non più solo l'unificazione economica dell'Europa. Il punto morto era superato, il tema della federazione ridiventava attuale.

2 - Inizio della campagna per la costituente - luglio-dicembre 1951.

Dopo il successo dell'azione svolta in occasione delle elezioni francesi, la campagna per la costituente ebbe i suoi primi sviluppi. Il carattere europeo dell'azione fu, per così dire, sottolineato dalla pubblicazione dell'opuscolo « L'ora della Federazione europea », che ebbe diffusione larghissima in tutti i paesi europei. Era la prima volta che uno stesso testo federalista era pubblicato in italiano, francese, tedesco, olandese ed inglese e diffuso in tutta l'Europa. Ai parlamentari dei sei paesi del Piano Schuman fu diretto un invito, uguale a quello che era stato inviato ai candidati francesi, perché sottoscrivessero un impegno in favore della costituente europea, e nel corso dell'estate oltre 600 parla-

mentari d'Italia, Germania, Belgio, Lussemburgo e Saar si aggiungevano ai 107 deputati francesi e ai 60 senatori francesi che già l'avevano accettato.

I parlamentari italiani furono tra i primi a rispondere in numero di 200 (124 deputati e 76 senatori). Ma prima ancora che molti rispondessero, il gruppo parlamentare federalista, al termine della discussione sul bilancio degli esteri, presentava in entrambe le Camere un ordine del giorno nel quale si invitava il governo italiano a promuovere la costituzione di un'autorità politica europea mediante una costituente europea. L'ordine del giorno, illustrato nelle due Camere dai due presidenti del gruppo parlamentare federalista, onorevole Giacchero e senatore Parri, e accettato dal governo, fu votato dalle due Camere con la sola opposizione delle estreme antidemocratiche di sinistra e di destra.

L'attenzione dei federalisti si concentrava sulla conferenza per l'esercito europeo. In un primo promemoria al capo della delegazione italiana e in un secondo al ministro Schuman il delegato generale dell'UEF illustrava la nostra critica alle conclusioni cui era giunta nell'estate 1951 la conferenza per l'esercito europeo, denunziando l'assurdità del tentativo di costruire un esercito europeo senza creare uno stato federale al cui servizio l'esercito stesso avrebbe dovuto essere.

Nel seno della conferenza per la difesa europea il capo della delegazione italiana, on. Ivan Matteo Lombardo, federalista di vecchia data e che era sempre stato in rapporti di fraterna collaborazione con il MFE, sollevò con energia e chiarezza il problema di un'autorità politica europea democraticamente responsabile di fronte ai popoli europei, e dotata del potere di levare imposte. Fu egli a presentare per primo nel seno della conferenza l'idea di affidare ad un'apposita assemblea il compito di risolvere il problema dell'organizzazione politica europea. Con quest'azione dell'on. Lombardo si cominciava a realizzare la richiesta del MFE di una iniziativa italiana.

L'on. De Gasperi, che nel frattempo aveva assunto an-

che le funzioni di ministro degli esteri, fece sua completamente l'impostazione federalista, e si batté nelle riunioni internazionali dei sei ministri e davanti all'Assemblea di Strasburgo nel mese di novembre del 1951, affinché il trattato per l'esercito europeo non fosse concepito come un qualcosa di concluso in sé, ma contenesse un impegno a giungere ad una costituzione federale. L'art. 38 del trattato della CED, con le sue tortuosità, con i suoi equivoci, con le lungaggini procedurali in esso previste, rappresentava pur sempre un impegno ad andare oltre il trattato della CED, oltre l'esercito, verso l'autorità politica europea. Nessun federalista poteva considerarsi soddisfatto di quelle formulazioni, ma l'art. 38 era un primo successo federalista dovuto all'azione del governo italiano e che i federalisti dovevano saper sfruttare.

Qualcosa di nuovo accadde anche nell'Assemblea consultiva di Strasburgo. Riunitasi nel mese di novembre, essa aveva ascoltato i ministri degli esteri italiano, belga, francese e tedesco, che erano venuti ad esprimere loro le proprie idee circa l'organizzazione futura dell'Europa e a chiederle consiglio. La sola risposta ragionevole da dare ai quattro ministri era l'invito ad affidare la redazione di un progetto di costituzione ad una costituente europea eletta dai parlamentari dei sei paesi. La frazione federalista dell'Assemblea di Strasburgo, assistita dai dirigenti federalisti, si batté in questo senso, ma per pochi voti di differenza fu sconfitta. La mattina dopo l'Assemblea entrava in crisi. Il suo presidente, P. H. Spaak, che da tempo seguiva con inquietudine lo sviluppo degli avvenimenti europei, prendeva atto del fallimento storico dell'Assemblea di Strasburgo, già scontato da anni dai federalisti ma ormai evidente per ogni persona avveduta, si dimetteva da suo presidente e passava nel nostro campo.

3 - Sviluppo e conclusione della campagna per la costituente - gennaio-settembre 1952.

L'accettazione, sia pure parziale ed insufficiente, del principio della costituente europea da parte dei sei governi e la sua inserzione nel progetto del Trattato per la comunità di difesa, poneva i federalisti di fronte a una situazione nuova. L'art. 38 conteneva tre difetti fondamentali. La messa in moto della procedura costituzionale era subordinata alla ratifica della CED. L'Assemblea della CED era incaricata non già di redigere un progetto di patto, ma di studiare il problema e di trasmettere successivamente i risultati di tali studi ad una conferenza diplomatica. Il mandato costituzionale assegnato alla CED era infine quanto mai confuso.

I federalisti si accinsero ad un'azione diretta ad ottenere l'anticipazione della costituente, il passaggio diretto del progetto elaborato dalla costituente ai parlamenti con l'eliminazione della conferenza diplomatica, e una migliore formulazione del mandato da dare alla costituente. L'azione poteva prendere un più ampio sviluppo poiché il presidente del Movimento Europeo, P. H. Spaak, accettando un suggerimento venutogli dal delegato generale dell'UEF, promuoveva la costituzione di un Comitato d'azione per la Costituente europea, di cui egli era presidente e H. Frenay segretario. Il Comitato d'azione assunse con mezzi più vasti la campagna che era stata condotta fino ad allora dall'UEF e vi attirò formazioni che fino a quel momento erano rimaste estranee a tale azione, come i Consigli nazionali dei Movimenti europei francese, belga e olandese. Le manifestazioni in favore della costituente si intensificarono ovunque, e numerose adesioni furono raccolte nel seno dei gruppi dirigenti di partiti e di associazioni.

Il MFE, che aveva iniziato la sua campagna prima ancora che si costituisse il Comitato d'azione, raddoppiò i suoi sforzi. Dal 21 al 23 maggio ebbe luogo a Lussemburgo il Consiglio Internazionale del Movimento Europeo. Nulla

poteva meglio sottolineare l'importanza decisiva ormai assunta dai federalisti del fatto che in questo Movimento, che era stato la roccaforte dei funzionalisti e degli unionisti, e che era rimasto sempre ostinatamente sordo a tutte le esigenze dei federalisti, erano ormai relatori due dei relatori di quel Consiglio di vigilanza che un anno e mezzo prima aveva invano sostenuto la tesi della costituente europea. Il Consiglio Internazionale del Movimento europeo l'accettava ora all'unanimità.

Le ratifiche del Piano Schuman volgevano ormai al termine ed era imminente la convocazione dell'Assemblea della Comunità del carbone e dell'acciaio. Quest'Assemblea coincideva praticamente con l'Assemblea della CED la quale, secondo l'art. 38 del Trattato della CED, avrebbe dovuto assumere funzioni costituzionali. Il Consiglio del Movimento Europeo chiese che, senza attendere ulteriormente la ratifica della CED, si affidasse all'Assemblea del carbone e dell'acciaio, opportunamente completata, il compito non solo di studiare, ma di redigere il progetto di costituzione europea da sottomettere in seguito alla ratifica degli stati.

Alla proposta federalista si contrappose però il cosiddetto Piano Eden, cioè il tentativo del governo inglese di arrestare ancora una volta gli sviluppi federalisti. Eden proponeva di incapsulare tutte le istituzioni rappresentative e governative delle cosiddette autorità specializzate entro il Consiglio d'Europa. In tal modo si sarebbe data una fittizia copertura politica alla comunità del carbone-acciaio e a quella della difesa, e si sarebbe fortemente ostacolato ogni sforzo per giungere ad un vero parlamento europeo. Nella sessione di maggio dell'Assemblea consultiva ebbe luogo per l'ultima volta la lotta tra i federalisti, capeggiati questa volta da Spaak, e gli antifederalisti i quali chiedevano che la struttura della comunità politica europea fosse elaborata nel seno stesso dell'Assemblea consultiva. Ancora una volta i federalisti furono battuti. Ma ormai il dialogo vero si svolgeva non più nell'interno dell'Assemblea di Strasburgo, bensì tra i federalisti e i governi.

Il MFE si rivolgeva il 29 giugno all'on. De Gasperi con una lettera aperta nella quale lo invitava a prendere ancora una volta l'iniziativa per arrivare ad una anticipazione della convocazione della costituente.

Il 10 agosto si costituiva l'Alta Autorità del carbone acciaio. Il governo italiano aveva scelto come membro italiano l'on. Giacchero, presidente del gruppo parlamentare federalista alla Camera e membro della direzione del MFE. Il presidente dell'Alta Autorità, signor Monnet, affermava con energia il carattere sopranazionale delle istituzioni della Comunità, e faceva comprendere la sua volontà di collaborare strettamente con l'Inghilterra per stabilire legami di associazione con essa, ma di impedire che queste istituzioni, dotate di poteri, fossero sottomesse alle istituzioni del Consiglio d'Europa, sprovviste di qualsiasi potere.

Nelle riunioni del Consiglio dei ministri della Comunità, che precedettero l'inaugurazione dell'Alta Autorità e l'inaugurazione dell'Assemblea comune della Comunità del carbone-acciaio, l'on. De Gasperi, secondato dal signor Schuman e dal cancelliere Adenauer, chiese e ottenne l'adozione della richiesta federalista, e il 10 settembre il presidente del Consiglio dei ministri della CECA si rivolgeva all'Assemblea comune della Comunità invitandola, a nome dei governi, a cooptare nove membri in modo da essere di composizione uguale a quella della CED e a redigere entro sei mesi un progetto di trattato istituente una comunità politica europea.

Nel mandato si parlava ancora in modo equivoco di federazione o confederazione, ma si precisava che la nuova comunità doveva essere fondata sul principio della divisione dei poteri, che doveva cioè essere composta di un esecutivo, un legislativo e un giudiziario, e che doveva esserci un sistema rappresentativo bicamerale. L'Assemblea accettava l'invito, cooptava i nuovi membri e si metteva al lavoro.

L'azione iniziata nel novembre del 1950 dai federalisti era vinta. I governi avevano compreso che occorreva creare una vera autorità politica soprannazionale e avevano rinun-

ziato a redigere essi stessi, mediante una conferenza diplomatica, il progetto di patto federale, affidando invece questo compito ad una assemblea europea di tipo parlamentare, i cui membri avrebbero votato per testa e non per nazione. Il Comitato d'azione per la Costituente europea, constatato che l'obbiettivo della sua azione era stato raggiunto, si trasformava in Comitato d'azione per la Costituente europea. La battaglia continuava, ma la meta era ormai diversa.

4 - Verso la Costituente federale europea.

Il 10 settembre 1952 ha segnato il primo successo dei federalisti. La vittoria deve però ancora venire. Occorrerà che la costituente rediga una costituzione federale vitale e non un vuoto schema confederale. Gli stati dovranno ratificare il progetto di costituzione. Occorrerà allora prepararsi alle elezioni europee. Per affrontare con successo questa nuova situazione, i federalisti hanno già avviato una nuova operazione.

Parallelamente al Comitato d'azione è stato costituito, su iniziativa di Spaak, un Comitato di studi per la Costituzione europea, di cui l'on. Spaak è presidente e il senatore Dehousse segretario. I membri italiani sono l'on. Benvenuti, l'on. Calamandrei e Spinelli. Questo comitato, composto di giuristi e dirigenti federalisti, ha cercato di definire con precisione quale dovrebbe essere il contenuto di una costituzione federale europea nell'attuale situazione dei sei paesi. Il risultato dei suoi lavori è costituito da nove progetti di risoluzione, che sono ora pubblicati insieme a un breve commento e messi a disposizione dell'Assemblea *ad hoc* come materiale di lavoro. Un gruppo di professori della Harvard University ha volonterosamente collaborato, su invito del Comitato di studio, fornendo una serie di lavori storici nei quali si studia il modo in cui problemi analoghi a quelli di fronte ai quali si trova oggi l'Europa sono stati affrontati e risolti dalle Federazioni svizzera, americana, canadese, australiana e tedesca.

II - Eisenhower contro le mezze misure

(agosto 1951)

Con un moto di malumore verso il gen. Eisenhower che aveva qualche giorno prima richiesto una *workable European Federation* per assicurare l'effettivo funzionamento del Patto atlantico, l'*Economist* del 7 luglio diceva: « L'esortazione americana (guardate quel che abbiamo raggiunto con la federazione; avanti, ora tocca a voi fare lo stesso!) è in Europa assolutamente ingenua, per quanto eminenti siano le labbra che l'hanno pronunciata. L'America non è l'Europa, e il diciottesimo secolo non è il ventesimo. Insistere per la soluzione federale nelle presenti circostanze significa ostruire il cammino ». Qualche mese prima Denis Healey, che ben meriterebbe il titolo di esperto in politica antieuropea del partito laburista, aveva parlato con ancor maggior dispetto dello « spettro federale che appare ad ogni svolta », e che bisogna una volta per tutte esorcizzare.

Da che mondo è mondo, è stato sempre questo il linguaggio dei conservatori.

I conservatori sono sempre pieni di reverenza per il passato, per le sue audacie, per gli sconvolgimenti e le novità cui ha saputo dar luogo, ma per l'amor del cielo non si pretenda di ripetere oggi gesta simili. Ormai tutto è sistemato e tutto deve rimanere come sta. Se del passato approvano i cambiamenti, è solo perchè quello che è stato è stato, e il passato non si cambia più.

Quando meditano sul passato questi conservatori passano accanto alle tremende difficoltà, ai pericoli di fallimento che hanno accompagnato tutte le realizzazioni umane, con la stessa inconsapevolezza con cui Tartarino camminava sull'orlo delle voragini alpine. Come l'eroe di Tarascona aveva creduto a quel chiacchierone del suo paese il quale gli aveva raccontato che tutti i pericoli in Svizzera erano finti, organizzati dall'Associazione degli Alberghi per fare impressione al turista, così gli eroi del conservatorismo

hanno appreso dalla teoria della dialettica che passioni, interessi, errori, pericoli sono stati altresì nel passato cose finte, organizzate dalla ragione della storia o dalla provvidenza per dare colore all'evento storico; si trattava solo di « momenti negativi », perché nella storia si realizza soltanto quello che necessariamente si deve realizzare.

Ora, poiché in Europa nel XX secolo si scorgono solo questi momenti negativi, e la provvidenziale conclusione, se c'è, è ignota a tutti, il liberale *Economist*, il socialista Healey, e con loro i conservatori di tutte le tinte, pensano con irritazione che non ci sia altro da fare che continuare come si è continuato finora, cercando tutt'al più, quando a protestare sia un uomo come Eisenhower, di mettere su qualcosa di appariscente, che però in sostanza non cambi nulla.

Eppure anche in America nel XVIII secolo le faccende non andarono così lisce e sicure come ci si vorrebbe far credere. La maggioranza degli Americani non comprendeva affatto i vantaggi di un'unione federale, e non ci teneva a realizzarla. Volevano mantenere l'impotente Confederazione (una sorta di Società delle Nazioni *ante literam*, in cui ogni membro conservava « la sua sovranità, la sua libertà e la sua indipendenza »). I piccoli stati avevano paura di essere inghiottiti in un sistema federale dai grandi, gli stati rivieraschi desideravano mantenere il controllo sui loro porti, per far pagare pedaggi agli stati dell'interno, gli stati schiavisti temevano l'antischiavismo del nord, le distanze erano, per i mezzi di trasporto di allora, immense e facevano sì che ogni stato vivesse quasi completamente per conto suo. La lista degli ostacoli all'unificazione, allora vivamente sentiti, potrebbe allungarsi ancora di molto. Tutti i « realisti » assicuravano che mai e poi mai si sarebbe arrivati all'unificazione politica. La federazione americana non è stata la spontanea e felice nascita quasi di un fiore riscaldato dal sole del XVIII secolo; è stata un'audace e intelligente impresa di un manipolo di grandi statisti che seppero vedere molto più in là dei loro contemporanei. Basti qui ricordare due episodi che carat-

terizzano la situazione del tempo. Hamilton, l'ideatore e animatore di quel moto di eventi che portò dalla convenzione di Annapolis alla convenzione di Filadelfia, e che oggi viene considerato come uno degli olimpici padri della costituzione, disperò a tal punto, nel corso dei lavori della convenzione di Filadelfia, della sua capacità di giungere ad un qualsiasi risultato positivo, che l'abbandonò e se ne tornò a New York. E quando la costituzione fu redatta, le parole di Washington, secondo le quali se non fosse stata approvata, una seconda costituzione si sarebbe potuta fare solo col sangue, non erano retorica, ma esprimevano il senso di disperata incertezza prevalente in tutti gli animi, perchè era assai dubbio se gli Stati si sarebbero decisi a ratificarla.

Ma veniamo all'Europa ed al XX secolo, anzi a questi nostri ultimissimi mesi, nel corso dei quali era ormai opinione diffusa che il problema della unità europea fosse superato ed inghiottito da quello atlantico.

Non c'era in Europa il generale Eisenhower? Non aveva egli avuto mandato di organizzare sul territorio europeo un esercito atlantico, in cui sarebbero state unite insieme le forze armate americane e quelle dell'Europa occidentale? Cosa si cianciava ancora di unità europea? Se un'unificazione doveva sorgere ormai non poteva essere che un'unione atlantica. Questa prospettiva era veramente assai più tranquillizzante di quella dell'unificazione europea. Tutto sarebbe rimasto com'è ora. Gli Stati Uniti avrebbero pensato sempre più ad assumersi le responsabilità militari, politiche ed economiche della difesa dell'Europa. Ogni stato europeo democratico avrebbe potuto far valere presso quel generoso nuovo padrone le proprie bizze, i propri malumori, i propri bisogni di elemosina. In ogni paese appariva insieme lo spirito gradasso di chi non faceva altro che chiedere armi e proclamava di esser pronto a combattere e procombere per il Patto atlantico, e lo spirito disfattista ed avverso di altri, che non celavano d'esser pronti in caso di pericolo a saltar giù dal comune vascello. Come accade sempre quando si sceglie la via della servitù, il senso di responsabilità si attutiva, le parole si scambiavano per fatti, il padrone

era insieme rispettato ed odiato. A che pro, infatti, prendere troppo le cose sul serio? Alle nostre sorti dovevano pensare sempre più questi ricchi, generosi nuovi signori del mondo; a noi europei restava solo il compito di dare agli stolidi americani consigli di prudenza fondati sulla nostra plurisecolare esperienza diplomatica.

Il colmo di questa presunta saggezza è apparso nella tenacia con cui nella conferenza del Palais Rose i rappresentanti di due paesi europei hanno frenato il desiderio americano di interrompere inutili discussioni con i Russi, insistendo per arrivare comunque ad un compromesso distensivo. Il prezzo che Inglesi e Francesi erano disposti a pagare era la neutralizzazione della Germania. Da un punto di vista europeo il distacco della Repubblica di Bonn dalla fragile ma pur sempre ancora esistente sua attuale solidarietà con l'Europa occidentale, ed il suo abbandono a tutte le secolari tentazioni tedesche di rivincita nazionale da raggiungere giocando tra Occidente ed Oriente, sarebbe stata una catastrofe. La neutralizzazione della Germania avrebbe significato la fine dell'idea dell'unità europea. Ma da un punto di vista atlantico il compromesso appariva fattibile. La comunità atlantica sarebbe giunta solo fino al Reno e alle Alpi; la presenza di uno stato cuscinetto più avanzato non sarebbe stata cosa da disprezzare.

La conferenza del Palais Rose è fallita quando i Russi non si sono accontentati della prospettiva della neutralizzazione della Germania, ma, conoscendo le debolezze del Patto atlantico, hanno preteso di metterlo in discussione. Solo a questo pericoloso punto il governo francese ed il governo inglese hanno permesso agli Americani di interrompere le conversazioni.

La fine del tentativo di compromesso tra Atlantici e Sovietici a spese dell'Europa, fallito grazie alla saggezza non degli Europei, ma degli Americani, ha obbligato tutti i responsabili dei paesi atlantici a riflettere di nuovo sul tema europeo, che nei mesi precedenti sembrava svanito completamente.

Il generale Eisenhower aveva ormai terminato il suo

studio della situazione europea. Si sapeva che era estremamente insoddisfatto, ma pochi forse si aspettavano che avrebbe parlato, per dirla con l'Economist, « in modo così deliberato e brutale, per spiegare che non poteva fare il suo *job* ».

I giornali italiani non hanno dato il debito rilievo a questo discorso del capo delle forze atlantiche in Europa e l'hanno presto dimenticato, forse perché al loro verboso e soddisfatto atlanticismo deve essere sembrato piuttosto disfattista. Vale perciò la pena di riportarne qualche brano.

« L'Europa », ha detto il capo supremo delle forze militari atlantiche, « non potrà raggiungere la grande statura materiale che le sarebbe possibile conseguire per le capacità e per lo spirito dei suoi popoli, finché sarà divisa da rabberciate barriere territoriali che favoriscono gli interessi locali a danno di quelli comuni, e moltiplicano tutti i prezzi con percentuali agli intermediari, tariffe doganali, tasse e sovraprezzi. Assolutamente preclusi sono l'efficiente distribuzione della mano d'opera e delle risorse, e i facili scambi commerciali. Nel campo politico le barriere favoriscono la diffidenza e il sospetto, servono interessi particolaristici a spese dei popoli, impediscono un'azione effettivamente coordinata per l'evidente e esclusivo bene dell'Europa ».

Gli atlantistici per la pelle dei nostri paesi tutte queste cose in verità le sanno, ma sembrano essere convinti, e soprattutto pensano essere loro dovere convincere gli Americani, che ciononostante i popoli europei potranno fare e faranno poderosi sforzi per assicurare la difesa comune. Eisenhower ha mostrato di non lasciarsi sedurre da queste piacevoli fantasie ed ha dichiarato: « Con gli oneri dipendenti da una divisione forzosa, è chiaro che anche un minimo sostanziale sforzo di difesa intaccherà seriamente le risorse dell'Europa. Stiamo trascurando questo pericolo, e con nostro rischio, poiché le conseguenze del fallimento economico sarebbero disastrose sia per la forza spirituale sia per quella materiale. La vera sicurezza non poggia mai sulle spalle di uomini cui siano negati un onesto presente e

la speranza di un migliore avvenire ».

Eisenhower ha qui veramente messo il dito sulla piaga. Era difficile fare in termini più duri la diagnosi della sfiducia che oggi regna fra i popoli del continente europeo e che si corregge non con vuote parole di propaganda, ma mettendosi a costruire senza perdere tempo un'Europa che sia capace di difendersi e degna di essere difesa. L' Europa come è oggi non è né l'una né l'altra cosa.

I saggi europei scuotono il capo e pensano: È ben vero che i nostri paesi sono deboli; ma questi benedetti Americani dovrebbero pur capire che, a differenza di loro, noi abbiamo un così glorioso passato nazionale da sopportare, che ci impedisce ormai di fare anche le cose più ragionevoli. È proprio per questo che l'America dovrebbe assicurarci la sua protezione!

Il generale americano ribatte però spietatamente: « Le casseforti, le miniere e le officine degli Stati Uniti non sono inesauribili; il loro sfruttamento deve essere ridotto al minimo, mediante un massimo sforzo collaborativo ». Eisenhower comprende quel che gli Europei non considerano, e cioè che se l'America dovrà continuare a sostenere ancora a lungo, praticamente da sola, lo sforzo della difesa del mondo libero, inevitabilmente lo spostamento dell'equilibrio economico, sociale e politico a favore della produzione di guerra, delle forze armate e dei generali trasformeranno gli Stati Uniti in una potenza militarista ed imperialista. Eisenhower non desidera questo sviluppo, nell'interesse dell'America oltre che in quello dell'Europa. Non crede alla propaganda dell'unione atlantica, sotto la quale si celano da una parte il nascente imperialismo americano e dall'altra l'avanzato parassitismo europeo. Egli ha perciò chiesto « una rapida indipendenza dagli aiuti americani ».

Agli Europei che cantano miseria, Eisenhower ricorda le loro immense risorse e la vera fonte della loro sicurezza: « una volta raggiunta l'unità, l'Europa potrebbe realizzare un'adeguata sicurezza e nello stesso tempo continuare il cammino di umano miglioramento che ha caratterizzato la civiltà occidentale ». Spese militari e miglioramento del

tenore di vita, che sono una dura alternativa nell'attuale situazione dell'Europa, potranno essere portati avanti insieme, perché, « una volta unite, le fabbriche e le aziende agricole della Francia e del Belgio, le fonderie tedesche, le ricche terre dell'Olanda e della Danimarca, e le maestranze specializzate italiane compiranno miracoli per il bene comune ».

Che fare dunque? Eisenhower ha parlato con disprezzo dei ritardi, delle mezze misure, delle lungaggini, delle eccessive cautele, dei pigri pareri negativi, ed ha indicato con parole chiare l'obbiettivo: « la realizzazione di un'efficiente federazione europea ».

E, poiché aveva innanzi un pubblico inglese, ha precisato i termini politici attuali nei quali si pone il problema dell'unità federale europea, lasciando intendere chiaramente che i popoli del Commonwealth e degli Stati Uniti « dovrebbero dare il loro aiuto morale e materiale per far giungere le libere nazioni ad una tale unione ». Egli ha cioè chiesto all'Inghilterra non già di partecipare, ma di non opporsi, anzi di aiutare la creazione degli Stati Uniti dell'Europa continentale.

I Morrison, gli Attlee, i Churchill che lo avevano fragorosamente applaudito quando si era levato a parlare, ignari delle amare verità che stavano per uscire dalla sua bocca, lo ascoltarono piuttosto esterefatti. Non un applauso ha interrotto i suoi fervidi appelli all'unità federale europea, e dopo di lui Churchill, cui Ike si era rivolto come a un pioniere dell'idea dell'unità europea, non ha potuto continuare a giocherellare con queste parole divenute troppo pesanti e pericolose, ma ha lasciato cadere ogni maschera e, all'unisono con i suoi colleghi-avversari laburisti, ha inneggiato anzitutto alla solidarietà atlantica, respingendo in un incerto futuro l'unità europea.

Più astutamente l'*Economist*, nell'articolo citato, avvisa gli Inglesi che il generale parlava seriamente e che il governo inglese dovrebbe spremersi il cervello per inventare, senza perdere troppo tempo, una qualche forma di finta unità che dia soddisfazione ad Eisenhower: per esempio,

« una conferenza di primi ministri ».

Nonostante queste riserve inglesi che si potevano scontare, il discorso di Eisenhower è stato come un soffio di vento che ha spazzato via le nebbie, e che permette di vedere le cose così come stanno effettivamente. Il Patto Atlantico sarà una garanzia di pace, di benessere e di sicurezza alla sola condizione che l'Europa continentale democratica, e più precisamente i paesi del piano Schuman, si decidano a fondare una « *workable Federation* ».

Se ci chiediamo cosa sia stato fatto fin ora, troviamo quell'insieme di mezze misure e di lungaggini criticate da Eisenhower.

Il primo di questi timidi tentativi è il piano Schuman. Alte strida di tutti i produttori di ferro e di carbone dei sei paesi si stanno levando contro questo progetto, poiché tutti costoro, senza eccezione, desiderano mantenere i loro mercati nazionali riservati. La critica giusta da fare al piano Schuman è però tutt'altra, e anzichè farla con mie parole mi permetto di ricordare qui quel che qualche settimana fa mi hanno detto, ciascuno per conto suo e tuttavia in termini identici, il ministro Schuman, il capo della commissione francese Jean Monnet, e il segretario di stato tedesco per la politica estera Hallstein: « Il piano Schuman non si regge da solo; esso non è che una prima breccia fatta nella muraglia cinese delle sovranità nazionali; ormai i sei paesi che hanno dato la loro adesione al piano devono assolutamente arrivare alla costituzione di un governo e di un parlamento federale europeo; fermarsi a mezza strada non significherebbe solo mancare quest'obbiettivo, ma perdere anche il poco che è stato ottenuto nel campo del carbone e della siderurgia ».

Il piano Schuman si avvia ora verso la discussione nei sei parlamenti per la necessaria ratifica. Gli interessi che si sentono minacciati stanno procedendo ad una silenziosa mobilitazione di tutte le possibili opposizioni di destra e di sinistra. Per sormontare queste resistenze occorrerà che gli autori del progetto, Schuman, Taviani, Hallstein, ed i loro colleghi mostrino chiaramente ai parlamenti la ne-

cessità di andare oltre, senza indugi, poiché altrimenti troppo facile sarà ribatter loro che la comunità del ferro e del carbone è una casa costruita senza fondamenta, cioè senza quel potere politico europeo che solo può darle un significato positivo, ed impedirle di diventare una nuova edizione dei famigerati cartelli internazionali della siderurgia.

Il secondo mezzo tentativo di unificazione è la conferenza sull'esercito europeo. In questi giorni un rapporto preliminare è stato approvato e inviato all'esame dei ministri. Il rapporto riconosce che si deve costituire un unico esercito europeo e non un coacervo di eserciti nazionali; che per le spese bisogna attingere non dai tesori nazionali, ma da un « fondo europeo di difesa »; che un parlamento europeo deve provvedere al controllo ed alla concessione di crediti al commissario europeo per la difesa. Quantunque ci manchino ancora dettagli più precisi sul rapporto, queste poche notizie permettono di dire che veramente gli esperti di Parigi sono arrivati al limite massimo cui potevano arrivare e che tutti i gravi problemi fiscali, economici e politici che occorre risolvere per arrivare a fare un esercito europeo vanno troppo al di là delle loro competenze. I ministri degli esteri che leggeranno questo rapporto dovranno meditare sul fatto che un esercito europeo può essere solo alimentato da un bilancio europeo, votato da un parlamento europeo, e non da sei bilanci, votati da sei parlamenti; che, essendo l'economia l'arma più potente di un esercito, l'esercito europeo deve poggiare su un'economia europea unificata e non su sei sistemi economici retti da sei politiche economiche differenti; che, infine, essendo l'esercito lo strumento fondamentale di cui dispone la politica estera, è assurdo pretendere di avere un esercito europeo a disposizione di sei politiche estere autonome, ma occorre un ministero unico degli affari esteri europei. E se queste implicite ed ineluttabili conseguenze della decisione di creare una forza armata europea saranno scorte con chiarezza, si comprenderà forse infine che il problema dell'esercito europeo pone senza equivoci la necessità della

costituzione di uno stato federale, come è stato chiesto dal generale Eisenhower.

Tutti i progetti di *pools* dell'agricoltura, dei trasporti, dell'aviazione, e via dicendo, perdono importanzza di fronte a tale questione cruciale. Occorre creare gli Stati Uniti d'Europa.

In una recente conversazione con dirigenti federalisti di vari paesi, alla quale ho partecipato, il ministro Schuman riconosceva la necessità di arrivare, subito dopo l'approvazione del piano che porta il suo nome, all'utilizzazione del progetto di trattato per la Costituente Europea, elaborato nell'aprile scorso a Lugano. In modo simile pensano gli uomini responsabili della politica estera tedesca e italiana. Perché dunque non si passa dalle buone intenzioni ai fatti?

III - E se alle parole seguono i fatti...

(dicembre 1951)

Mentre ascoltavo dalla tribuna dei giornalisti i discorsi che gli on.li De Gasperi, Schuman e Adenauer tenevano dinanzi all'Assemblea Consultiva di Strasburgo, e le inconsistenti resistenze dell'on. Van Zeeland, ripensavo all'ingrato compito che da anni i federalisti europei si erano assunto, e rievocavo i sorrisi increduli ed il rimprovero, bonariamente sprezzante, di utopia con cui si accoglieva l'ostinazione che mettevamo nel sostenere che al di fuori della federazione non v'è possibilità alcuna di risolvere i problemi fondamentali dell'Europa democratica. La nostra azione di chiarificazione intransigente delle idee non era stata inutile, se il capo del governo italiano definiva ora con le seguenti parole le condizioni indispensabili per creare una difesa comune europea:

« Il primo e principale pilastro deve essere un corpo eletto, comune e deliberante, anche se con poteri di controllo e di decisioni limitati a ciò che è amministrato in comune, e dal quale dipenderà un organismo esecutivo collegiale. Il secondo pilastro dovrebbe essere costituito da un bilancio comune, le cui risorse proverrebbero in parte considerevole da contributi individuali, cioè da un sistema di tassazione. La storia ci apprende che la forma del contributo fornito dagli stati, come mezzo esclusivo per sostenere le spese comuni, può provocare pericolose divergenze e contenere germi di dissoluzione. Non sarebbe difficile per ogni stato trasferire il prodotto di un monopolio o di un'imposta d'altra natura a profitto del bilancio comune. Questo sistema mi sembra costituire il minimo necessario perché questo progetto ottenga l'approvazione dei parlamenti e il consenso delle popolazioni ».

E quando il ministro belga ebbe esposto la sua concezione dell'autorità politica comune come semplice comitato di ministri e spiegato che « i ministri vi parteciperanno con

tutta la loro autorità propria e con tutta quella del loro governo; prenderanno decisioni ora all'unanimità ed ora a maggioranze qualificate » in modo che questa autorità possa « restare in armonia col rispetto per gli stati nazionali » la risposta decisiva e demolitrice non ha tardato a risuonare. Il ministro Schuman esaminava nel suo discorso l'ipotesi secondo cui « l'esercito europeo sarebbe posto sotto l'autorità indivisa di sei governi. Come si eserciterebbe tale autorità quando si trattasse di decidere se questo esercito deve o non deve entrare in guerra? Ammettiamo che ci sia un comitato di ministri nel quale ogni governo sia rappresentato da uno dei suoi ministri. Un ragionamento rigoroso fa apparire il nodo del problema. Se questo collegio di ministri statuisce obbligatoriamente all'unanimità, ogni governo è libero nel suo voto e nella sua decisione; può soddisfare alle regole costituzionali che gli sono imposte nel suo paese. La conseguenza è che ogni stato può opporre il suo veto all'uso dell'esercito comune. Onde il rischio di paralisi e di impotenza.

« Se invece si applica la regola della maggioranza i governi si impegnano in anticipo a sottomettersi ad una decisione maggioritaria. In tal caso c'è abbandono di sovranità, autorità sovranazionale, possibilità accresciuta di efficienza, ma, in un'ugual misura, incompatibilità con le regole costituzionali attualmente in vigore negli stati partecipanti. Poiché, infatti, le nostre costituzioni riservano al parlamento la competenza in materia di dichiarazione di guerra e di voto dei crediti militari, vediamo da questo esempio che un vero trasferimento di sovranità applicantesi solo al potere esecutivo non basterebbe nel caso dell'esercito europeo; occorrerebbe nello stesso tempo creare un parlamento comune e risorse comuni.

« Ma ciò non risolve il problema in modo soddisfacente. I ministri che sono membri del comitato restano responsabili dinanzi al loro parlamento nazionale. Lo saranno ugualmente davanti all'assemblea comune? Come immaginare che un'assemblea europea possa costringere alle dimissioni un ministro che non abbia perduto la fiducia

del suo parlamento nazionale? ».

Ed il cancelliere Adenauer ribadiva lo stesso argomento « Noi mettiamo dunque a disposizione degli stati membri di questa comunità un esercito omogeneo. Ma non possiamo allora schivare la questione di sapere quale sarà l'organo che dovrà decidere dell'impiego di questo strumento. Ora, questa è una decisione di ordine politico. Perseguendo la realizzazione del piano tecnico militare, ci troviamo dunque condotti necessariamente a contribuire in modo decisivo alla vera e propria integrazione politica dell'Europa. Un problema analogo si presenta in ciò che concerne le questioni del bilancio della difesa europea. In entrambi i casi si pone la questione ineluttabile del controllo parlamentare del potere esecutivo. Si vede dunque che in tal modo entriamo direttamente e molto rapidamente nelle sfera dell'integrazione politica. Poiché tali necessità si presentano anche su altri piani, si comprende facilmente in che misura si imponga il bisogno di rendere più complete le competenze politiche europee, e quanto grandi siano le probabilità di riuscire lungo questa via ».

Non credo che sia possibile trovare in precedenti dichiarazioni dei tre capi italiano, francese e tedesco una presa di posizione così radicale e consapevole in favore della federazione europea.

La battaglia federalista è ormai vinta nei loro intelletti. Fra i diversi elementi che hanno contribuito a questo risultato, voglio qui ricordarne solo due.

Uno di essi è stato la logica stessa del tema dell'esercito europeo. Chi ha potuto seguire i lavori della conferenza per la difesa europea, ha constatato come gli uomini lì riuniti siano stati per così dire forzati a passare dall'idea di una sorta di legione straniera europea da mettere a disposizione di Eisenhower, all'idea di forze armate europee unificate, di un « esercito denazionalizzato », come ha detto con coraggio Schuman, e successivamente hanno dovuto affrontare il problema del bilancio comune, del potere esecutivo comune, del parlamento comune. I diplomatici e i militari che si aggirano nella conferenza con le loro anacronistiche

mentalità sono spesso atterriti dalle idee che maturano, e cercano di trattenere i loro capi-delegazione. Ma alcuni fra i principali protagonisti della conferenza hanno compreso che non è possibile arrestarsi a mezza strada. Per i federalisti italiani può essere un motivo di giusto orgoglio il constatare che il capo della delegazione italiana on. Lombardo non ha esitato a stabilire la più stretta collaborazione con i federalisti, ed è stato nel seno della conferenza uno dei più tenaci e lucidi promotori di questo sviluppo.

L'altro elemento che bisogna ricordare è l'azione svolta dai federalisti. Senza falsa modestia possiamo dire che se fossero mancate la propaganda federalista, e la critica serrata alle soluzioni false o incomplete, se avessimo seguito la via insulsa dei cosiddetti unionisti, i quali anziché chiarire le idee le confondevano con i loro stolidi applausi, non avremmo mai sentito le parole che abbiamo ascoltato alcune settimane fa a Strasburgo.

Il problema è in questo momento in quale misura a questa persuasione corrisponderanno azioni coerenti e decise, atte a tradurre quelle parole in fatti.

Bisogna rendersi conto che una costante e sorda pressione negativa parte dagli ambienti che temono di perdere una parte del potere e dei privilegi di cui ora dispongono. Tutti costoro sanno di non potersi più opporre apertamente all'unificazione federale, ed hanno adottato la tattica che è stata esposta a Strasburgo in modo assai brillante all'on. Van Zeeland. Si dichiarano cioè favorevoli ad una soluzione radicalmente federalista, aggiungendo però che questo fine non può essere realizzato subito. Come soluzione immediata chiedono perciò una specie di lega di stati, diretta da un comitato di ministri nazionali. Assicuratisi in tal modo che l'autorità politica europea sarà paralitica, preconizzano una serie di fasi transitorie, sicuri che mai si andrà oltre la prima, perché mancherà l'organo fornito dei poteri necessari per passare da una fase all'altra.

Contro queste forze reazionarie, occorre che i federalisti prendano posizione netta e chiara, onde rafforzare la volontà espressa da De Gasperi, da Schuman e da Adenauer.

IV - L'articolo 38 della CED

(febbraio 1952)

Il periodo in cui la federazione europea era un semplice tema di propaganda è ormai chiuso, e si è iniziata la vera e propria azione politica per la creazione degli Stati Uniti d'Europa. La battaglia ha avuto inizio senza la partecipazione dell'opinione pubblica europea, anzi, si può dire, a sua insaputa, ed è giunta ad un punto in cui, come giustamente ha detto l'on. De Gasperi è più difficile tornare indietro che andare avanti.

Ma proprio per questo motivo, la reazione europea nel più preciso senso di questa parola, comincia anch'essa ad uscire dall'inerzia, e si prepara alla lotta per la difesa dei privilegi e del caos europeo attuale. Abbiamo già visto la tenace opposizione degli industriali di tutta Europa contro il piano Schuman. Ricordiamo per tutti il nostro europeistico senatore siderurgico Falck, che con tenacia si è battuto perché il piano Schuman non arrivasse alla ratifica del parlamento italiano. Comunisti e criptocomunisti hanno cessato di ignorare il tema della federazione europea e tentano di far comprendere ai loro seguaci l'assurdità secondo cui un'Europa federata sarebbe più debole e più sottomessa all'America di una Europa divisa. Alti burocrati, soprattutto dei ministeri finanziari ed economici, nonché alti generali sono anche loro estremamente inquieti di uno sviluppo nel quale si profila la fine del loro potere. Partiti che avevano giocato le loro carte elettorali sullo sfruttamento di sentimenti nazionalistici, come i socialdemocratici tedeschi, i cristiano-sociali belgi ed i gollisti francesi puntano anch'essi i piedi contro la nuova prospettiva. La divisa comune di questa nascente opposizione antieuropea può essere *après nous le déluge,* poiché pur di conservare i loro privilegi e le loro influenze politiche accettano che l'Europa vada verso l'irrimediabile rovina.

Comunque, quest'opposizione è forte in tutti i paesi, e non si può ragionevolmente sperare di venirne a capo e di veder conclusa con successo la battaglia per l'Europa, se l'opinione pubblica democratica non si schiera in modo attivo dietro il manipolo di uomini che ha avviato la rinascita dell'Europa.

E poiché, quando si chiede l'aiuto di qualcuno, corre l'obbligo di informarlo con precisione di che si tratta, cercherò di indicare in che maniera la battaglia politica per la federazione si è venuta impostando, a che risultati è finora giunta, di fronte a quali problemi ora si trova. Il lettore italiano potrà forse trarre da questo racconto qualche motivo di fierezza, poiché l'azione italiana non è stata priva di importanza.

Il centro degli avvenimenti che ci interessano è stata la conferenza per l'esercito europeo, ma in essa hanno confluito azioni varie e variamente importanti che si possono raggruppare in tre categorie: l'azione dei movimenti federalisti, l'influenza americana, l'atteggiamento dei governi europei.

I movimenti federalisti dei vari paesi d'Europa erano giunti nel 1951 a formulare con precisione la richiesta di un'assemblea costituente federale. Allo scopo di indicare con chiarezza l'obiettivo avevano fatto elaborare ed approvare da una conferenza internazionale di giuristi, di uomini politici e di dirigenti federalisti, che ebbe luogo a Lugano nell'aprile scorso, un progetto di trattato, grazie al quale gli stati disposti a prendere in considerazione la limitazione delle proprie sovranità avrebbero dovuto convocare una costituente, dandole il mandato di redigere il patto istitutivo dello stato federale e di inviare questo patto alla ratifica degli stati. La prima relazione del progetto di trattato, che non subì poi variazioni sostanziali, è stata fatta da Piero Calamandrei.

Nel corso del 1951 l'*Union Européenne des Fédéralistes*, cioè l'organizzazione europea che riunisce i vari movimenti federalisti, divulgò questo progetto, cercò ed ottenne l'adesione di oltre 600 parlamentari europei, promosse il voto

di mozioni in suo favore nel parlamento italiano e tedesco, collegò il progetto di costituzione europea con l'idea dell'esercito europeo, mostrando in memoriali inviati alla conferenza di Parigi, ai governi ed allo SHAPE, come non fosse possibile giungere all'unificazione militare senza fondare, mediante una costituente, lo stato federale europeo.

Quest'azione dei federalisti non sarebbe certamente stata capace da sola di indurre gli uomini di governo ad una decisione. Non vi è tuttavia dubbio che l'elaborazione critica dei problemi costituzionali connessi con quello dell'unificazione degli eserciti è stata fatta essenzialmente dai movimenti federalisti, e che le decisioni alle quali la conferenza per l'esercito europeo è successivamente giunta sarebbero difficilmente concepibili ove si prescindesse da quell'azione. In tutta questa varia operosità è stata preminente e talvolta decisiva l'azione del più dinamico dei vari movimenti, cioè quello italiano.

L'influenza americana ha avuto la sua manifestazione più forte e più netta nella presa di posizione del generale Eisenhower. Vale la pena di soffermarsi sul significato che l'intervento di Eisenhower ha avuto ed ha per la politica americana verso l'Europa. Negli Stati Uniti è diffuso il malumore per l'inconsistente politica militare dell'Europa continentale. Nel Pentagono, nel Dipartimento di Stato, e nell'opinione pubblica sono assai forti due tendenze, una delle quali preconizza il pratico disinteresse per la difesa dell'Europa e l'adozione della strategia delle basi periferiche, mentre l'altra chiede la pura e semplice ricostituzione della *Wehrmacht* tedesca. Contro entrambe queste tendenze il generale Eisenhower sosteneva che la politica americana di sostegno dell'Europa aveva un senso a patto che l'Europa si unisse in una federazione. Era questo un atto di fede nell'Europa di importanza eccezionale. Sostenendo il generale atlantico, il governo americano si è fatto garante di fronte ai suoi concittadini della capacità europea di unirsi. Se questo scopo non dovesse essere raggiunto, Eisenhower farebbe la fine di McArthur, apparendo come un generale che ha impegnato il suo paese in una situazio-

ne senza via d'uscita, e ben difficilmente l'elettore americano avallerebbe la prosecuzione dell'attuale politica americana in Europa.

A partire dal discorso di Eisenhower, la pressione americana sugli Stati europei per indurli a compiere qualche atto risolutivo è stata costante e sostanzialmente benefica, poiché ha aiutato a sormontare non poche e non lievi resistenze.

Il governo americano ha reso anche un secondo notevole servizio alla causa europea. L'ostacolo più grosso per l'unità europea era costituito, fin dalla fine della guerra, dalla Gran Bretagna. Il governo inglese non solo aveva rinunciato per il piatto di lenticchie del socialismo nazionale al diritto di primogenitura europea che l'Inghilterra si era acquisito durante la guerra, ma era anche attivamente intervenuto con diversivi, proposte inconsistenti, falsi *slogans,* per impedire la formazione di un primo nucleo federale sul continente. Finché era all'opposizione, Churchill aveva dato a credere di disapprovare questa politica e di volerne fare una di unità. Tutti i suoi discorsi su questo argomento erano sempre così abilmente congegnati da far comprendere ai suoi concittadini che non intendeva unire l'Inghilterra all'Europa, e da dare insieme ai continentali l'impressione del contrario. Comunque, una volta giunto al governo, Churchill si accingeva a continuare, magari con più raffinata abilità, la stessa politica svolta dai suoi predecessori laburisti. È stato grazie ad un discreto ma deciso intervento americano che egli ha dovuto finire col dichiarare che l'Inghilterra desidera proprio la « federazione » europea continentale, anche se non si sente di poterne far parte. Questo atteggiamento inglese non va preso dai continentali come definitivo, essendo nell'interesse sia dell'Europa che dell'Inghilterra che questa finisca per far parte della federazione. Nelle circostanze attuali tuttavia la neutralità benevola inglese è tutto quel che si può sperare. e la dobbiamo alla pressione americana.

Ai governanti europei ed alla conferenza per l'esercito europeo non sfuggì l'importanza del nuovo atteggiamento

americano ed il pericolo di un totale cambiamento della politica americana in caso di fallimento della conferenza.

Il problema dell'esercito comune aveva fatto sorgere, quasi per forza di logica, quello dell'autorità politica comune. Dall'esterno della conferenza se ne rendeva conto il ministro Schuman chiedendo che ci si accingesse a creare un potere politico, cui l'esercito appartenesse, e fornito del diritto di farne uso. Nell'interno della conferenza il capo della delegazione italiana, I. M. Lombardo impostava con vigore il tema della necessità di passare al bilancio comune, al governo comune, al parlamento europeo, di passare cioè dalla semplice comunità di difesa alla comunità federale.

La precisa posizione italiana operava da catalizzatore nella conferenza. Mentre Francesi e Tedeschi accedevano abbastanza facilmente alle proposte italiane, si irrigidiva la resistenza dei tre piccoli paesi. Il dissenso fra i tre grandi paesi e i tre piccoli diventava pubblico nel dicembre scorso, quando De Gasperi, Van Zeeland, Schuman e Adenauer esponevano all'Assemblea di Strasburgo i loro punti di vista. Da una parte De Gasperi chiedeva senza reticenze l'instaurazione di un governo, di un parlamento e di un'imposta europei, come condizioni *sine qua non* per la costituzione dell'esercito comune; dall'altra Van Zeeland sosteneva che lo stato federale poteva essere solo un lontano obiettivo e che per ora bisognava contentarsi di fare una lega di stati con comandi unificati e con un comitato di ministri come unico organo politico comune.

Sia detto di passaggio che la prima conseguenza di questi discorsi è stata l'entrata in agonia dell'Assemblea Consultiva di Strasburgo. I parlamentari federalisti, fra i quali in primissima linea gli Italiani, ad eccezione dell'on. Treves, fecero il possibile affinché l'Assemblea rispondesse ai ministri proponendo la convocazione della costituente europea. Ma l'Assemblea, appesantita dalla resistenza inglese e scandinava e priva di slancio, respingeva con lieve maggioranza la proposta, sanzionando la propria inutilità e provocando le dimissioni del suo presidente Spaak.

L'azione si sviluppava invece nel seno della conferenza. La posizione italiana appariva irrefutabile. L'esercito è un elemento di così fondamentale importanza per la sovranità, che non è possibile impostare l'unificazione militare dell'Europa senza prendere in considerazione anche quella politica. D'altra parte sia la resistenza belga, sia la stessa composizione delle delegazioni non permettevano alla conferenza di accingersi essa stessa all'elaborazione del patto di unità federale.

Se la delegazione belga era la più ostinata nel difendere la tesi della semplice coalizione militare ed il mantenimento degli eserciti nazionali, non bisogna credere che nelle delegazioni dei tre grandi paesi tutto andasse liscio. Generali e diplomatici inorridivano di fronte a quelle che apparivano pure fantasie dei loro capi di delegazione e dei loro ministri. Continuamente suggerivano proposte dirette a mantenere lo *status quo* europeo.

Buona parte delle speranze di coloro che desideravano conservare l'*ancien régime* europeo puntavano sul fatto che per sostituire agli eserciti nazionali un esercito europeo occorreva necessariamente attraversare tutta una serie di fasi intermedie. Bastava allora mettere l'ideale dell'unificazione politica alla fine del processo ed il più lontano possibile nel tempo, confidando che non si sarebbe mai andati oltre le fasi preliminari. Il precedente del Benelux e quello dell'Unione economica italo-francese erano rassicuranti in questo senso.

Ancora una volta è stata l'Italia a sventare questa manovra. L' Italia aveva il massimo interesse ad un'unificazione federale, cioè alla creazione di una vera casa comune europea, ed insieme aveva le più grandi preoccupazioni verso il tentativo di una semplice coalizione militare, poiché, essendo in una posizione relativamente eccentrica, poteva temere che la sua difesa fosse facilmente negletta.

L'on. De Gasperi, alla vigilia dell'incontro della fine dell'anno con i suoi colleghi degli altri paesi, sentì nel Consiglio dei ministri italiano l'avversione ad ogni mezza misura. Particolarmente deciso in tal circostanza fu il

ministro della difesa, on. Pacciardi, il quale dichiarava che non avrebbe firmato un trattato nel quale si sanzionasse la rinunzia all'esercito italiano senza che ci fossero precise garanzie di costituzione di un'autorità politica. Non tutte le resistenze in seno al Consiglio dei ministri provenivano dal desiderio di arrivare alla federazione. In parecchi casi l'argomento federalista copriva il desiderio di far macchina indietro. Ma il risultato fu che De Gasperi ricevette un ancor più forte incentivo a procedere oltre verso la soluzione federalista.

Negli ultimi giorni del 1951, i ministri e le delegazioni dei sei paesi riuniti a Parigi accettavano, sia pure in termini contorti ed incompleti, il principio dell'Assemblea Costituente Europea. Era stato già previsto che la Comunità di Difesa sarebbe stata dotata di una assemblea, originariamente concepita solo per esercitare un controllo di tipo parlamentare sul Commissario europeo della difesa. Essendo apparso evidente che tutta la struttura della comunità di difesa non poteva avere che un carattere provvisorio, veniva stabilito di affidare a questa assemblea il compito di proporre la forma definitiva della comunità europea, e, su richiesta italiana, si stabiliva che questo compito sarebbe stato affrontato non in un momento indeterminato, alla fine dei periodi transitori, ma fin dalla prima convocazione dell'assemblea. Il mandato doveva inoltre essere eseguito entro termini di tempo ben precisati.

Non essendo mai stato pubblicato finora il testo dell'accordo allora raggiunto, lo riproduco qui:

« L'Assemblea studia durante il periodo transitorio:

a) la costituzione di un'assemblea della Comunità Europea di Difesa, specialmente eletta su una base democratica;

b) i poteri che saranno devoluti a tale assemblea;

c) le modifiche che dovranno eventualmente essere apportate alle disposizioni del trattato relative alle istituzioni della comunità specialmente in vista di salvaguardare una rappresentanza appropriata degli stati.

« Nei suoi studî l'assemblea si ispirerà in particolare

ai principi seguenti:

« L'organizzazione di carattere definitivo che si sostituirà alla presente organizzazione provvisoria dovrà essere concepita in modo da poter costituire uno degli elementi di una struttura federale o confederale ulteriore, fondata sul principio della separazione dei poteri ed implicante in particolare un sistema rappresentativo bicamerale.

« A questo scopo l'assemblea studierà ugualmente i problemi risultanti dalla coesistenza di differenti organismi di cooperazione europea già esistenti e che potranno sorgere, allo scopo di assicurarne la coordinazione nel quadro della struttura federale o confederale.

« Le proposte dell'assemblea saranno trasmesse al consiglio dei ministri della comunità entro sei mesi a partire dall'entrata in funzione dell'assemblea. Con il parere del consiglio queste proposte saranno in seguito trasmesse dal presidente dell'assemblea ai governi degli stati membri, i quali, entro sei mesi a partire dalla data in cui le avranno ricevute, convocheranno una conferenza incaricata di esaminare le dette proposte ».

Questa formula è piena di difetti, poiché il mandato è espresso in modo estremamente confuso, e si indica come obbiettivo la federazione o la confederazione, cioè sia la soluzione positiva, sia quella negativa.

Queste imprecisioni e limitazioni potrebbero costituire serie e gravi complicazioni al lavoro dell'assemblea. Di ciò si sono resi conto anzitutto i federalisti che in una recente riunione del loro comitato centrale hanno chiesto che all'assemblea sia dato il mandato formale di stabilire un progetto di federazione, che il numero e la qualità dei membri siano stabiliti in modo da far sì che l'assemblea possa assolvere questo compito, e che il progetto non sia sottoposto ad una conferenza diplomatica, ma direttamente inviato per la ratifica ai parlamenti.

Inoltre ancora una volta, quasi facendo eco alla richiesta federalista, Eisenhower ha espresso nei giorni scorsi la sua opinione chiedendo « la costituente europea come primo passo verso la creazione degli Stati Uniti d'Europa,

poiché l'unità politica ed economica del vecchio continente è l'unica soluzione del problema della pace permanente in Europa ».

A questo punto sono oggi le cose, ed è da sperare che prima di mettere la firma al trattato che istituisce la comunità di difesa, i ministri tornino sull'articolo in questione e lo redigano di nuovo in modo che l'assemblea costituente possa essere convocata con un preciso mandato ed abbia serie probabilità di fondare infine la costituzione federale.

È infatti evidente che l'avvenire dell'Europa, ed in particolare dell'esercito europeo, dipende essenzialmente da quel che la costituente saprà fare. Quando i suoi lavori saranno conclusi, l'esercito europeo si troverà ancora in larga misura sulla carta. Non esisteranno che alcune impalcature. Se dall'assemblea uscirà una costituzione federale la costruzione dell'esercito europeo progredirà. Altrimenti anche il poco che sarà stato fatto svanirà nel nulla.

V - Lo statuto della comunità europea

(marzo 1953)

Il 10 marzo l'Assemblea *ad hoc*, riunita a Strasburgo, ha votato il progetto di trattato contenente lo Statuto della Comunità europea. Nei prossimi mesi i ministri lo studieranno, vi apporteranno eventuali modifiche, lo firmeranno e lo invieranno alla ratifica dei rispettivi parlamenti nazionali. Considerandosi responsabile del progetto, l'Assemblea *ad hoc*, che avrebbe dovuto cessare di esistere il 10 marzo, ha deciso di prolungare la propria esistenza, incaricando la propria commissione costituzionale di seguire l'azione dei governi relativa al progetto di Statuto e di riferire a tempo opportuno.

Si inizia in tal modo una complessa azione politica nella quale le diplomazie, i ministri, l'Assemblea costituzionale europea, le correnti nazionaliste si batteranno per modificare in un senso o nell'altro, per difendere o per attaccare, per tradurre in realtà o per seppellire il progetto. Il problema dell'unità europea è divenuto in termini precisi il problema della sorte di questo Statuto.

Le caratteristiche del progetto.

Riassumiamone brevemente i tratti fondamentali. La Comunità europea è, secondo lo Statuto, indissolubile e riassorbe in sé le due comunità specializzate, carbosiderurgica e della difesa. Alle sue istituzioni sono anzitutto trasferite le competenze della CECA e della CED cioè: *a*) il compito di stabilire e mantenere un mercato unico del carbone e dell'acciaio; *b*) il compito di organizzare le forze armate addette alla difesa dei territori europei della comunità, di equipaggiarle, addestrarle ed armarle in modo che esse costituiscano un unico esercito europeo.

A queste competenze lo Statuto aggiunge ora: *c*) il

potere di realizzare progressivamente, a partire da un anno dopo l'entrata in vigore dello Statuto, un mercato comune basato sulla libera circolazione delle merci, dei capitali e delle persone; *d*) il dovere di assistere gli stati membri che lo richiedono per assicurare il rispetto delle libertà democratiche, ed il potere di stabilire le condizioni in cui la Comunità potrà intervenire di propria iniziativa allo stesso scopo; *e*) il potere di concludere trattati o accordi internazionali per le materie di sua competenza nonché di inviare e ricevere ambasciatori; *f*) il potere di costituirsi un proprio apparato amministrativo indipendente da quello degli stati membri; *g*) il potere di levare imposte sui cittadini e imporre contributi agli stati membri.

L'esercizio di queste competenze è affidato a cinque istituzioni; il Parlamento, il Consiglio esecutivo europeo, il Consiglio di Ministri nazionali, la Corte di giustizia, il Consiglio economico e sociale.

Quest'ultimo ha una funzione consultiva presso il Consiglio esecutivo e presso il Parlamento.

La Corte ha il compito di assicurare il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione dello Statuto e delle leggi della Comunità.

La direzione politica della Comunità è tenuta dalle prime tre istituzioni. Il Parlamento vota le leggi e i bilanci, forma e controlla l'esecutivo. È composto di due Camere elette per cinque anni. La Camera dei popoli è eletta a suffragio universale diretto; a ciascun paese è assegnato il seguente numero di seggi: Francia 70, Germania e Italia, ciascuna 63; Olanda e Belgio, ciascuno 30, Lussemburgo 12. La Francia ha ricevuto sette membri di più dei due altri paesi maggiori perché entra nella Comunità coi dipartimenti e territori d'oltremare della repubblica (ad eccezione cioè della Tunisia, del Marocco, dell'Indocina e dei territori sotto mandato dell'ONU). Il Senato è eletto dai singoli parlamenti nazionali, essendo a ciascun paese assegnato il seguente numero di membri: Francia, Germania, Italia, 21 ciascuna; Olanda, Belgio, 10 ciascuno; Lussemburgo 4.

Il Consiglio esecutivo europeo riassorbe le funzioni governative dell'Alta Autorità e del Commissariato, ed ha tutte le ulteriori funzioni governative che discendono dallo Statuto e dalle leggi della Comunità. Esso è scelto dal Senato per la durata della legislatura, e può essere obbligato a dimettersi se il Senato sceglie un altro presidente dell'esecutivo, o se la Camera vota la sfiducia con una maggioranza di 3/5.

Il Consiglio di ministri nazionali, cui ogni governo nazionale partecipa con un suo ministro, responsabile di fronte al proprio parlamento nazionale, deve dare il suo avviso conforme a maggioranze qualificate, o, nei casi più importanti, all'unanimità, per tutti gli atti dell'Alta Autorità e del Commissariato, elencati minuziosamente nei due trattati della CECA e della CED. Inoltre ogni volta che l'Esecutivo prepara progetti di legge o di trattati necessari per il funzionamento della Comunità è necessario l'avviso conforme unanime del Consiglio dei ministri nazionali prima che il progetto sia sottoposto al voto del Parlamento. Per essere più precisi diremo che tale avviso conforme è necessario per i progetti di legge che hanno lo scopo di realizzare progressivamente il mercato comune, di determinare le condizioni dell'intervento della Comunità in difesa delle libertà democratiche, di stabilire le imposte dei cittadini e i contributi degli stati, di presentare all'approvazione del Parlamento un progetto di trattato internazionale, di proporre al Parlamento un emendamento costituzionale, e di approvare l'adesione di altri stati europei alla Comunità. Solo per le leggi concernenti il mercato comune è previsto che dopo cinque anni l'avviso conforme sia dato a maggioranza semplice, esigendosi però in tal caso una maggioranza di due terzi del Senato.

Le proposte di revisione dello Statuto possono essere fatte dall'Esecutivo, da ciascuna delle due Camere, nonché da ogni stato membro. L'Esecutivo formula allora gli emendamenti, che, a seconda della loro natura, seguono tre vie differenti per essere ratificati. Se si tratta di un emendamento che modifica la competenza della Comunità nei

confronti degli stati membri o che riguarda la definizione dei diritti individuali e delle libertà fondamentali, occorre che il Consiglio di ministri nazionali permetta con il suo avviso conforme unanime la presentazione al Parlamento europeo, e che dopo il voto di questo, il progetto di emendamento sia approvato dai parlamenti nazionali. Il consenso di questi ultimi non è invece richiesto quando si tratta di emendamenti che modificano i rapporti rispettivi delle istituzioni della Comunità, o la ripartizione delle competenze loro attribuite, o le garanzie che gli stati membri trovano nella composizione e nelle norme di funzionamento di tali istituzioni. Rientrano dunque, in particolare, in questa categoria, tutti gli emendamenti concernenti composizione e poteri del Consiglio di ministri nazionali. Infine l'avviso conforme del Consiglio di ministri nazionali non è richiesto, e la revisione costituzionale assume la forma di semplice attività legislativa della Comunità, per ogni materia dello Statuto che non rientri nelle due categorie suddette. Ciò significa in particolare che, essendo i trattati della CECA e della CED considerati come parti integranti dello Statuto, tutte le loro disposizioni che non concernono le attribuzioni e i poteri o la struttura delle istituzioni, ma riguardano il mercato comune del carbone e dell'acciaio o l'organizzazione militare, possono essere modificate con legge normale del Parlamento europeo senza bisogno dell'approvazione né dei parlamenti nazionali, né dei ministri nazionali.

Fra federazione e confederazione.

Il progetto di Statuto rappresenta un compromesso fra i fautori delle strutture sovranazionali e i fautori delle strutture internazionali. I primi hanno mirato a sottrarre certi affari agli stati membri affidandone la gestione ad un nuovo stato. I secondi hanno mirato a mantenere anche gli affari messi in comune sotto il controllo degli stati membri e a farne dipendere la gestione dall'accordo fra i

rispettivi governi.

Lo Statuto della Comunità europea non è uno Statuto federale perché, attraverso il Consiglio dei ministri nazionali, i singoli stati intervengono nella determinazione della volontà della Comunità. Esso non è tuttavia nemmeno uno Statuto confederale, sia perché nella determinazione della volontà della Comunità intervengono anche gli istituti di schietta natura federale, come l'Esecutivo, il Parlamento e la Corte, sia perché l'esecuzione della volontà della Comunità è comunque affidata ad un Esecutivo sovranazionale che dispone di un'amministrazione propria, e che agisce indipendentemente dalla volontà degli stati membri.

Un esempio può servire ad illustrare questa doppia natura dello Statuto. Le imposte, che sono la pietra di paragone dell'esistenza o meno di uno stato sovranazionale, possono essere votate dal Parlamento solo se c'è il previo avviso conforme unanime dei ministri nazionali. Un'istanza di natura confederale può dunque arrestare la nascita stessa di ogni legge fiscale. Ma se l'avviso conforme è ottenuto e il Parlamento approva la legge, la Comunità acquista una sorgente di redditi indipendente dalla volontà degli stati membri, che il Consiglio di ministri non può in alcun modo sopprimere né chiudere. Nell'Esecutivo e nel Parlamento europeo da una parte, e nel Consiglio di ministri nazionali dall'altra sono incarnati i due princìpi antagonisti sui quali si è voluto fondare la Comunità.

Una analoga incertezza ritroviamo nel modo come lo Statuto ha affrontato il problema della difesa. Esso si è limitato a dire che la Comunità possiede le attribuzioni della CED. Tutti i difetti di questa sono in tal modo trasferiti alla nuova Comunità. I singoli Stati non dispongono più di eserciti nazionali (a parte alcune eccezioni minori). La Comunità diventa l'unico organizzatore dell'esercito comune. Ma i poteri di constatare l'aggressione e di dichiarare la guerra, di mobilitare l'esercito, di fare la pace, sono rimasti di competenza degli stati. La CED non prevede nemmeno la nomina di un capo supremo delle

forze armate, limitandosi a stabilire che le forze armate europee sono messe a disposizione dello SHAPE. Se si pensa che lo SHAPE può impiegare le forze armate a sua disposizione solo se autorizzato dal Consiglio atlantico deliberante all'unanimità, si vede chiaramente che tutto il problema della difesa oscilla ancora fra la soluzione federale e quella confederale.

La presenza di forti elementi confederali sia fra le istituzioni, sia per quando riguarda le attribuzioni in materia di difesa, è una grave minaccia per la futura Comunità, poiché gli stati (ed i loro ministri) sono un elemento centrifugo troppo possente e possono far fallire tutta l'impresa.

Affinché le probabilità di vincere le loro resistenze ed i loro egoismi siano elevate, occorre da una parte che le istanze federali (ed in particolare il parlamento che rappresenta il popolo europeo) siano forti e autorevoli, mentre d'altra parte la procedura della revisione costituzionale deve essere relativamente facile, in modo da permettere uno sviluppo organico della Comunità. Invece la composizione delle due Camere non contribuisce a rafforzare il prestigio del parlamento. Il peso diverso dato al voto degli elettori dei diversi Paesi è contrario al principio dell'uguaglianza dei cittadini, e non dà alla prima Camera una sufficiente rappresentativa popolare. D'altra parte il peso diverso dato ai diversi parlamenti nazionali per la nomina dei senatori della Comunità è contrario al principio dell'uguaglianza degli stati e non dà loro una sufficiente rappresentatività nella seconda Camera.

Infine, il voto di tutti i parlamenti nazionali per ogni trasferimento di attribuzione e l'avviso conforme unanime dei ministri nazionali per quasi tutti gli emendamenti, rendono estremamente difficile la revisione costituzionale.

Concludendo: avviso conforme dei ministri, definizione incompleta delle competenze militari della comunità, ponderazione nelle rappresentanze parlamentari, e rigidità nella revisione costituzionale, sono i quattro difetti fondamentali del progetto di Statuto.

IL COMPITO DEI FEDERALISTI.

I federalisti, ai quali risale il merito di aver iniziato la campagna per una Costituente europea, e che hanno dato un contributo decisivo allo studio preliminare della futura Costituzione con la loro partecipazione al « Comité d'Etudes pour la Costitution Européenne », si sono battuti con energia dentro e fuori dell'Assemblea per orientarla nel senso da loro desiderato. Le vittorie ottenute sono loro vittorie; le sconfitte registrate sono loro sconfitte. È chiaro che continueranno a far valere le loro esigenze, ed in particolare le quattro critiche sopraelencate, presso tutte le istanze che ancora esamineranno il progetto di Statuto. È possibile che qualche ulteriore miglioramento possa essere ottenuto.

Ma occorre guardare le cose come sono nella realtà. I difetti dello Statuto non sono frutto di errori che si possa sperare di eliminare mediante una migliore conoscenza del pensiero costituzionale federalista. Sono trincee dietro le quali stanno le forze contrarie all'unificazione effettiva dell'Europa, e che le forze favorevoli all'unità non sono riuscite a conquistare.

La lotta è stata finora condotta essenzialmente da alcuni ministri degli esteri, da un manipolo di parlamentari europei e da piccoli movimenti federalisti. Con uno sforzo che dura da anni, e profittando di una congiuntura favorevole nella politica mondiale, si è giunti ad un progetto nel quale istituzioni e competenze di natura federale si affrontano con istituzioni e competenze di natura confederale.

Ora, la situazione europea si è andata progressivamente deteriorando negli ultimi anni. Non avendo la vita politica potuto svolgersi che attraverso organi, istituti, partiti e progetti nazionali, c'è stato un progressivo riaffermarsi di tendenze nazionaliste di destra e di sinistra, mentre le forze della società europea interessate all'unificazione sono rimaste latenti, e sono spesso andate persino perdendo

in parte quella confusa visione europea che avevano avuto nell'immediato dopoguerra. È tenendo conto di questa situazione politica che i federalisti devono determinare il loro piano d'azione per i prossimi mesi e per i prossimi anni.

Con lo schieramento attuale delle forze attivamente impegnate in favore dell'unità europea non è seriamente concepibile che si possa respingere questo progetto a causa dei suoi difetti e riprendere una nuova azione per una costituente più autenticamente federalista. La caduta del progetto significherebbe il prevalere immediato ed inevitabile di un orientamento nazionalista in tutti i sei paesi. L'azione dei prossimi mesi, assai più che intorno al miglioramento del progetto, si svolgerà intorno ai tentativi di peggiorarlo, di insabbiarlo, di non firmarlo, di non ratificarlo. Burocrazie e diplomazie nazionali, interessi costituiti, nazionalismo e comunismo faranno il possibile per impedirne l'approvazione.

Pur facendo le loro critiche, e non tralasciando alcuna occasione per ottenere che siano prese in considerazione le loro richieste nella redazione finale dello Statuto, i federalisti devono dunque impegnarsi nella richiesta di una rapida ratifica ed entrata in vigore dello Statuto.

Il giorno in cui esso sarà ratificato dai sei paesi, avrà inizio la campagna elettorale per le elezioni europee, le quali permetteranno una fortissima mobilitazione degli interessi e dei sentimenti favorevoli all'unità, trasformandoli da energie latenti in forze politiche vive. Nessuna azione attuale di convinzione o di pressione dei federalisti potrebbe essere paragonata all'effetto che avranno le periodiche elezioni europee.

Con il Parlamento europeo ed ancor più con il Consiglio esecutivo europeo che da esso sorgerà, nasceranno inoltre istituzioni politiche, che in virtù del compito loro assegnato e per il fatto stesso di esistere non faranno che battersi con continuità per vincere le resistenze dei ministri nazionali, per consolidare ed estendere i loro poteri. Nessuna organizzazione internazionale federalista, né l'Alta

Autorità della CECA, che è la sola istituzione sovranazionale permanente oggi esistente, posseggono né potrebbero mai possedere la forza, la tenacia e la continuità d'azione dell'Esecutivo e del Parlamento della Comunità.

Lo Statuto non crea una Federazione. Fonda una Comunità nella quale si svolgerà una lotta aspra e lunga fra le istituzioni federali e quelle confederali. Nessuno può dire chi alla lunga vincerà, ma è comunque chiaro che il terreno di lotta sarà per noi assai più favorevole di quello oggi esistente. Un arduo compito si presenta ai federalisti, che dovranno elaborare le linee fondamentali dell'azione politica del governo della Comunità, farle comprendere ai popoli, partecipare alle elezioni, e diventare il lievito politico europeo che progressivamente trasformerà la Comunità in Federazione.

Queste prospettive e questa nostra volontà di prepararci alla lotta contro le trincee del nazionalismo e del sezionalismo che sono ancora rimaste inespugnate, devono determinare la nostra azione, la quale si compendia ora nella richiesta che lo Statuto sia ratificato entro quest'anno, in modo che le elezioni europee abbiano luogo al più tardi all'inizio del prossimo anno.

VI - L'Europa dopo Stalin

(aprile 1953)

La situazione venutasi a creare con la morte di Stalin e con la politica di « distensione » dei suoi successori, ha una tale importanza anche per il processo di unificazione europea, che conviene soffermarsi su di essa per analizzarne alcuni aspetti per noi più direttamente interessanti.

Un regime come quello comunista, nel quale uomini e cose appartengono allo stato e sono amministrati secondo un piano unitario, ha due esigenze alle quali non si può sottrarre a lungo senza essere minato nella sua essenza stessa. Deve anzitutto essere sottoposto al comando assoluto di un autocrate, dal quale derivi ogni potere. In secondo luogo deve coltivare nelle forme più isteriche la xenofobia e lo spirito espansionista, poiché la paura verso lo straniero, malefico per definizione, e la persuasione di una missione gloriosa da compiere, sono l'unica giustificazione plausibile della spietata tirannide imposta al popolo.

Il significato della distensione.

Ma il regime sovietico che tutto pianifica, non è riuscito finora a trovare un metodo legittimo per assicurare la successione del desposta. Quantunque tutto faccia pensare che Stalin abbia cercato di indicare il proprio successore, l'operazione non ha avuto buon esito. Nessuno era riuscito prima della sua morte ad assicurarsi un predominio incontrastato, e i più alti dignitari, non appena constatata (o provocata) la morte del despota, hanno proclamato la loro decisione di assumere in solido la direzione dell'immenso impero.

Questa soluzione è del tutto precaria essendo incompatibile con il funzionamento del regime comunista; fra

i supremi gerarchi deve ineluttabilmente svilupparsi una lotta spietata per l'occupazione del trono rimasto per ora vacante. Gli aspiranti despoti dovranno fare appello agli interessi ed alle passioni di differenti gruppi di persone onde riuscire a disporre delle forze necessarie alla loro vittoria sui rivali.

Il regime va incontro ad una severa prova di resistenza, poiché il suo carattere monolitico si attenuerà, le forze e le passioni evocate per servire la volontà di potenza di questo o quel gerarca rischieranno, una volta suscitate, di procedere per proprio conto, dislocando e forse travolgendo la dittatura comunista. Ma quest'alea deve essere corsa dai signori del Cremlino, poiché un capo assoluto è necessario, ed il solo modo di diventarlo è quello di essere più forte e battere i rivali. Quel che non si può prevedere è solo se la lotta resterà circoscritta entro le mura del Cremlino o se assumerà forme di guerra civile.

Se i governanti sovietici riusciranno a superare questo vero e proprio giudizio di Dio che li attende, senza causare danni eccessivi ed irreparabili alla macchina del potere, il vincitore ristabilirà la « normalità », cioè quei metodi di governo totalitario che sembrano ora vacillare. Se i danni inflitti nel corso della lotta alla macchina del potere saranno stati troppo gravi, il regime si indebolirà progressivamente e tutte le speranze di liberazione potranno fiorire nell'animo del disgraziato popolo russo.

La politica di distensione è una conseguenza di questa atmosfera di precarietà che con la morte di Stalin si è di colpo manifestata nel Cremlino. Dovendo concentrare i loro sforzi nella lotta per la successione, i nuovi governanti non sono più in grado di condurre la pericolosa e difficile politica della guerra fredda, che esige una direzione esperta e ferrea, capace di suscitare tensioni internazionali e di tenerle localizzate, di arrivare fino al limite della conflagrazione mondiale e trarsi indietro in tempo utile, di incassare vittorie ma anche sconfitte. I nuovi governanti sovietici hanno bisogno di una relativa quiete ai confini del loro impero fino al momento in cui esso avrà di nuovo il

suo naturale despota, e sono disposti a rinunziare almeno ai più pericolosi giochi nei quali Stalin si era impegnato.

Anche la politica di distensione, come quella della lotta fra gerarchi, è pericolosa per il regime, poiché nella misura stessa in cui si fa comprendere al popolo che il nemico non è proprio alle porte, come si diceva prima, si attenua una delle principali giustificazioni della tirannide. È perciò da prevedere che la volontà di distensione sarà proporzionale all'intensità della lotta interna per il comando, e che cesserà non appena il nuovo tiranno si sarà assiso sul trono e, per ristabilire l'unità del regime, farà di nuovo appello ai sentimenti di odio verso lo straniero e di espansione oltre le frontiere.

Se la politica di distensione è l'abbandono brusco della politica estera offensiva finora praticata, ed il passaggio ad una politica estera difensiva, con disposizione ad abbandonare certe posizioni, ciò non significa che i governanti sovietici non cercheranno di dare il minimo e di ottenere in contraccambio il massimo possibile.

Il possibile mercato.

Le concessioni che l'URSS può fare si possono raggruppare grosso modo in tre categorie. Nella prima rientrano tutte le cessazioni di operazioni offensive del mondo sovietico, come la guerra in Corea e nel Vietnam, la permanente minaccia di assedio di Berlino, gli impedimenti frapposti alla firma del trattato per l'Austria, i forti finanziamenti effettuati per vie traverse ai partiti comunisti francese e italiano. L'URSS può liquidare in tutto o in parte queste operazioni, quasi di sua iniziativa e senza troppo mercanteggiare, perché il solo fatto di eseguire questi passi porterebbe ad una diminuzione della tensione, ad una atmosfera di maggiore tranquillità in occidente e perciò quasi automaticamente ad una diminuzione dell'attuale ritmo del riarmo. Tutti i parlamenti democratici sono infatti sempre fin troppo inclini a diminuire le spese militari non

appena vi sia all'orizzonte una schiarita.

Una seconda categoria di concessioni sono quelle nelle quali l'URSS dovrebbe subire una certa perdita di prestigio e l'arretramento dei confini del proprio impero, ma che possono essere oggetto di mercato con l'Occidente ed essere compensate da concessioni altrettanto sostanziali da parte di questo. Se ci si chiede quali siano gli avvenimenti in corso nel mondo libero che più preoccupano l'Unione Sovietica, e di cui essa più desidera vedere il fallimento e la scomparsa, arriviamo senza difficoltà ad individuare il processo di unificazione europea. Una federazione dei popoli liberi d'Europa preoccupa i Sovietici non tanto perché essi possono temere di essere aggrediti: il più semplice calcolo realistico dimostra che una federazione europea non potrà disporre per secoli del grado di coesione necessario per fare una guerra offensiva. Essa sarà una forza pacifica. Ma sarà capace di difendersi, mentre l'Europa attuale non lo è; avrà un'economia in sviluppo, mentre nell'Europa attuale essa è stagnante; sarà un centro di attrazione per i popoli dell'Europa orientale, mentre l'attuale Europa disunita non lo è; restituirà agli Europei la coscienza del valore della loro civiltà democratica, enormemente superiore a quella barbarica del dispotismo comunista, mentre nell'attuale Europa dilaga una crescente sfiducia dei popoli verso la loro attuale forma di civiltà; metterà fine alla rivalità fra gli stati europei, mentre nell'Europa attuale la discordia fra le varie nazioni fiorisce ad ogni momento ed in ogni occasione.

Tutte queste ragioni sono per i Sovietici più che sufficienti per desiderare che l'unità europea non si faccia, che l'Europa resti informe, divisa, stagnante. Se essi riuscissero a farsi pagare la distensione con questo prezzo, avrebbero guadagnato nel momento della loro debolezza ciò che non avevano potuto ottenere nel momento della loro forza e della loro prepotenza. Per ottenere ciò i Sovietici non hanno bisogno di chiedere esplicitamente la rinuncia all'unificazione europea, che potrebbe apparire come un'intrusione nella politica di altri paesi. Basta loro offrire

l'abbandono della Germania orientale e la sua unificazione con la Germania occidentale sotto un governo libero, e perciò stesso non comunista, a condizione però che tutta quanta la Germania sia neutralizzata. I Sovietici possono tentare questo mercato puntando insieme sul nazionalismo tedesco che vedrebbe infine restaurata l'unità tedesca e sul nazionalismo francese che vedrebbe assicurato il disarmo tedesco. La Germania resterebbe sotto il controllo dei suoi antichi vincitori e non penserebbe ad altro che a liberarsene; la Francia resterebbe disperatamente aggrappata al mantenimento del disarmo tedesco. L'America sarebbe legata ad un condominio di netto tipo imperiale. Quando ci fosse un paese di 70 milioni di abitanti sottratto al dovere di partecipare alle comuni spese per la difesa e minorato politicamente rispetto agli altri, l'unità europea diventerebbe automaticamente impossibile.

Una terza categoria di concessioni sono quelle per le quali i governanti sovietici non potrebbero chiedere praticamente nessun contraccambio, che costituirebbero perciò una perdita secca di prestigio e di autorità, e non sarebbero fatte che in caso ed in condizioni di estrema debolezza del regime. Esse sono praticamente l'abbandono del controllo su uno o più o tutti i paesi dell'Europa orientale, i quali potrebbero in tal caso tornare più o meno rapidamente a regimi di libertà ed essere immessi nel processo di unificazione dell'Europa.

Le alternative dell'Occidente: l'abdicazione...

Queste sono le ipotesi più ragionevoli sulle quali occorre fondarsi per sapere come comportarsi di fronte alla nuova politica sovietica. Per i popoli liberi, ed in particolare per quelli europei, si aprono due vie che corrispondono a due stati d'animo assai diversi fra loro.

La guerra fredda ha obbligato i paesi del mondo libero a prendere iniziative che hanno avviato una vera e propria rivoluzione nel mondo democratico. L'America ha dovuto

abbandonare ogni nostalgia isolazionista ed impegnarsi sempre più nella politica mondiale, divenendo il centro politico intorno a cui in un modo o nell'altro fan pernio tutti gli sforzi diretti a dare all'umanità un'organizzazione fondata sulla libertà. Essa ha così oggi un ruolo analogo a quello che nel secolo scorso ha avuto l'Inghilterra. Nell'Europa continentale, si è avviato, attraverso mille ostacoli ed incertezze, ma pur sempre si è avviato, il processo dell'unificazione federale.

Entrambi questi eventi non sono una semplice risposta alla minaccia sovietica. Sono stati accelerati dalla politica di Stalin, ma corrispondono ad esigenze profonde, politiche ed economiche prima ancora che militari, della vita americana e di quella europea. Ma le resistenze che si incontrano nel vecchio mondo isolazionista americano e nazionalista europeo sono immense. Molti hanno subìto questi sviluppi solo in ragione della paura che avevano dell'aggressione sovietica. Non appena questa paura si attenua sono pronti a sollevare di nuovo il capo per arrestare uno sviluppo che odiano dal fondo del cuore con tutte le loro forze.

Tutti coloro che in America paventano le conseguenze pratiche della politica attuale, la quale esigerà a più o meno breve scadenza un cambiamento radicale della politica economica con l'eliminazione delle barriere protettive e l'apertura del mercato americano, condizione necessaria per diventare paese esportatore di capitali, eserciteranno forti pressioni per liquidare la politica europea dell'amministrazione Eisenhower. In Europa tutti i gruppi politici economici e militari che detengono posizioni di potere e di privilegio nei rispettivi paesi, premeranno ugualmente affinché si arresti il processo di unificazione europea.

La politica di distensione è per tutti costoro un'ottima occasione. Si può sfruttare il desiderio di pace, presentare l'unificazione europea come una semplice misura di difesa che diventa superflua una volta che la minaccia sovietica si attenui. Che fra qualche anno l'Europa sia ancora più

degradata, e che il pericolo possa ripresentarsi è per costoro indifferente.

... O IL RAFFORZAMENTO DELLA CIVILTÀ LIBERA.

Tutti coloro che in America ed in Europa guardano al di là della congiuntura del momento non possono che respingere questa miope concezione dei compiti di fronte ai quali i nostri popoli si trovano. Siano essi capi di stato e di governo o semplici cittadini, devono affrontare la crisi del sistema sovietico partendo da due premesse fondamentali.

In primo luogo bisogna riconoscere che la civiltà democratica è ancora fondata su strutture istituzionali e su politiche corrispondenti alla situazione del secolo scorso, e che la sua attuale debolezza, le sue sconfitte sono anzitutto una conseguenza dell'inadeguatezza delle sue istituzioni e della sua politica rispetto ai problemi attuali. La politica americana di aiuto ai popoli liberi, l'unificazione federale dell'Europa e la stretta collaborazione fra America ed Europa, sono necessità intrinseche della nostra civiltà più ancora che forme di difesa contro il comunismo. Questi fini devono perciò essere perseguiti anche se il pericolo di guerra si attenua. Se non lo fossero, se l'America si volgesse verso nuove forme di isolazionismo o cedesse a tentazioni imperialistiche di condominio del mondo con la Russia sovietica, se l'Europa restasse disunita, questi fatti sarebbero fomiti di guerre future indipendentemente dal grado di aggressività dei Sovietici.

In secondo luogo bisogna non dimenticare che i popoli liberi hanno il dovere di non fare nulla che possa rinsaldare la catena dei popoli oppressi e di profittare di tutte le occasioni che si presentano per favorire la loro liberazione. Il soggiogamento dei popoli dell'Europa orientale, la schiavitù del popolo russo sono fatti che i popoli liberi non devono mai accettare nel fondo del loro cuore, così come gli antifascisti non hanno nel passato accettato mai

il soggiogamento di altri popoli sotto le dittature fasciste.

Sono questi i criteri secondo cui la politica dei popoli liberi ed in particolare quella europea va elaborata.

La distensione si può e si deve accettare nella misura in cui essa porta alla cessazione delle ostilità ed alla diminuzione sia pure transitoria di un imminente pericolo di guerra. I despoti del Cremlino possono trovarsi nella situazione di doverla desiderare, ma essa contribuisce a indebolire l'isterismo xenofobo nei loro sudditi e facilita perciò stesso la crisi del loro regime. Ma se il prezzo da pagare è l'arresto del processo di unificazione europea, il ripiegamento dell'America su se stessa o la sua trasformazione in condomina del mondo insieme a Mosca, bisogna dire risolutamente e decisamente no. La Germania orientale, e tutta quanta l'Europa orientale, dovranno un giorno tornare a far parte dell'Europa libera, diventare parti della Federazione europea; ma proprio per questo la loro liberazione non deve, non può essere pagata col mantenimento dell'Europa occidentale nell'attuale stato di divisione e di decomposizione crescente.

La crisi del mondo sovietico, operatasi con la morte di Stalin, sarà lunga e complessa e nessuno può dire come si concluderà. Per affrontarla con successo una delle condizioni essenziali è l'acceleramento e non il rallentamento della unificazione federale del vecchio continente.

VII - La Francia ha paura

(giugno 1953)

Se l'Europa ha la Comunità del carbone e dell'acciaio, il merito risale ad un'iniziativa francese. Se questa Comunità è stata concepita con alcuni poteri sovranazionali, il merito principale è stato della delegazione francese, presieduta da Monnet, il quale, divenuto successivamente presidente dell'Alta Autorità ha saputo mantenerla indipendente dai governi nazionali. Se si è giunti all'idea e poi al progetto di trattato della Comunità di difesa ciò è dovuto ancora ad una iniziativa francese.

È da questo momento che la Francia ha cominciato ad essere sempre più reticente ed esitante davanti alle prospettive dell'unità europea. Ancora nel corso delle trattative per l'elaborazione del trattato della CED, il capo della delegazione francese, Alphand, è stato uno degli assertori convinti della necessità dell'esercito europeo, ma abbandonato e spesso avversato dal Quai d'Orsay, e non fornito di una così imperiosa personalità come quella di Monnet, il suo ruolo è stato meno decisivo. Il trasferimento di quasi tutti i poteri dal Commissariato al Consiglio dei ministri nazionali è stato sì richiesto da Van Zeeland, ma se è stato iscritto nel trattato, è perché il governo francese ha ceduto al desiderio antifederalista del ministro belga. Il famoso articolo 38 del trattato della CED, che ha aperto la strada dell'elaborazione della costituzione politica europea è il risultato di un'iniziativa italiana. Ed è stata ancora essenzialmente una iniziativa italiana, che ha portato alla creazione dell'Assemblea costituzionale detta *ad hoc.*

L'impulso europeista francese è sembrato da allora esaurirsi. Nell'Assemblea *ad hoc* i Francesi sono stati i più profondamente incerti, e, ad eccezione di tre o quattro membri, sono stati la più potente remora conservatrice. Schuman, per il quale l'Europa è una convinzione profonda, è stato sostituito nel governo da Bidault per cui l'Europa

è semplicemente oggetto di discorsi non impegnativi. Anziché fare approvare il trattato della CED il governo ha cominciato a chiedere protocolli aggiuntivi destinati a ridurne la portata, e se questa operazione di guastatori ha potuto essere contenuta, il merito è di Adenauer, che si è formalmente opposto acché i protocolli avessero un contenuto che andasse al di là dell'interpretazione del trattato. Quando infine il progetto di Statuto è stato consegnato dall'Assemblea *ad hoc* ai governi, il ministro francese ha tentato di non prendere di fronte ad esso nessun impegno, ed è stata la tenacia di De Gasperi ad ottenere che si fissasse la data in cui il Consiglio dei sei ministri avrebbe esaminato il progetto, e a non lasciar cadere l'impegno neanche quando per una, due e tre volte non ha potuto essere mantenuto, perché il governo francese era nel frattempo caduto e non riusciva più a ricostituirsi.

Se la Comunità di difesa non è ancora andata in vigore, se lo Statuto non è ancora firmato e presentato ai sei parlamenti, se, giunta al momento decisivo, la causa europea è in grave pericolo, la causa principale è da ricercare nella Francia.

C'è da chiedersi di fronte a queste esitazioni, se per la Francia vi sia un'altra ragionevole politica estera.

La rinuncia francese all'unità europea significherebbe la fine di questa, poiché se un primo inizio federale europeo è concepibile senza l'Inghilterra, non lo è in alcun modo senza la Francia.

Cambiando la sua politica estera e centrandola di nuovo sulla difesa della propria sovranità nazionale nel campo della politica estera, militare ed economica, la Francia deve accettare come conseguenza ineluttabile che anche i suoi *partners* nella costituenda Comunità facciano lo stesso. Deve inoltre contare che automaticamente gli Stati Uniti cambino radicalmente la loro politica verso l'Europa occidentale. Deve invece ragionevolmente ritenere che la rivolta delle sue dipendenze asiatiche e nord-africane continuerà a svilupparsi, perché gli Asiatici sono profondamente divisi circa l'assetto comunista o libero da dare ai

loro paesi, ma sono altrettanto profondamente concordi nell'esigere la fine di ogni, sia pur minimo, residuo del colonialismo europeo, e il mondo arabo è ugualmente diviso fra uno sforzo di modernizzazione del tipo di quello effettuato nell'altro dopoguerra dai Turchi ed ora avviato da Naguib, e l'impulso a rinchiudersi nell'antiquato clericalismo mussulmano, ma è concorde nel desiderare la fine del dominio europeo.

In Francia sono senza dubbio numerosi coloro che, non avendo *rien appris rien oublié*, possono credere che il loro paese sia ancora una delle grandi potenze mondiali, come era prima della guerra del '14 e come sembrava ancora, senza esserlo più, prima della guerra del '39. Costoro si illudono che una Francia sovrana, forte e ricca, sarà un centro di simpatie e di alleanze e potrà far valere almeno in buona parte le sue aspirazioni nazionali, ottenendo che la Germania resti disarmata e controllata dai suoi antichi vincitori; che fra Parigi e Mosca, più direttamente interessate a tale stato di cose, si ristabilisca l'antica alleanza; che ciononostante l'intesa con l'Inghilterra e l'amicizia con l'America restino la grande controassicurazione in caso di guerra; che le rivolte coloniali si possano agevolmente domare. Ma se i Francesi amano fare grandi sogni, sono in pratica assai più saggi e ironici dei loro vicini italiani e tedeschi, e non riescono a prendere sul serio i progetti megalomani. Il fascismo non riesce ad attecchire in terra di Francia, ed il fallimento di De Gaulle che sognava tale politica ne è la più recente prova.

C'è però, ed è assai più diffusa, un'edizione che si può dire « piccolo borghese » anzi bottegaia della politica di sovranità nazionale, che prospera soprattutto negli ambienti di sinistra; ed è il cosiddetto neutralismo. I suoi seguaci sperano che si possa creare con un po' di buona volontà una situazione nella quale i grossi pericoli mondiali siano eliminati ed il popolo francese possa vivere tranquillo e felice con le sue ricchezze che sono infine non trascurabili, accudendo essenzialmente a mettere un po' di ordine nelle sue faccende interne. Allo scopo di fare

attraversare l'amministrazione da un salutare *souffle républicain* e di stabilire rapporti sociali del tipo di quelli esistenti nell'Europa del Nord e in Inghilterra, i neutralisti pensano anch'essi che si possa arrivare alla neutralizzazione disarmata e controllata della Germania, e che su questa base America e Russia vedrebbero sparire buona parte della loro rivalità. L'Indocina dovrebbe essere abbandonata alla sua sorte, la Tunisia e il Marocco avviati all'indipendenza. Questo nazionalismo, che si può chiamare micromane, si distingue da quello megalomane per il fatto che, rendendosi conto del diminuito peso della Francia nel mondo e della conseguente scarsa fiducia che hanno ormai la maggior parte dei Francesi nella capacità del loro paese di fare una politica di potenza, pensano che in ogni caso la Francia deve assumere nella politica mondiale una posizione di neutralità.

Entrambi questi nazionalismi partono dall'ipotesi assolutamente inverosimile che mantenendo il sistema delle sovranità nazionali in Europa sia possibile un qualsiasi equilibrio stabile per la Francia. Ma non si vede in alcun modo come i Tedeschi potrebbero accettare di restare un popolo minorato in un mondo in cui tutti gli altri disponessero della loro piena sovranità. È già assai improbabile che oggi si possa ancora imporre alla Germania di accettare la neutralizzazione. Ma se anche ci si riuscisse dandole in compenso l'unità, non si farebbe altro che accrescere ancor più in essa la volontà di riacquistare la propria sovranità e di riarmarsi. A frenare questo impulso, non basterebbero certo né la Francia, né l'Inghilterra, anche a supporre che mantenessero congiunte le loro volontà. Occorrerebbe che America e Russia fossero permanentemente d'accordo e decise ad intervenire sempre per tenere i Tedeschi a capo chino. Basta formulare questa ipotesi per rendersi conto della sua assurdità. Fra Russia comunista e America democratica non può esserci accordo profondo, ma tutt'al più, in circostanze particolarmente favorevoli, accordi provvisori e limitati che non escludono il permanere di una forte tensione.

A partire dal momento in cui la prospettiva dell'unità europea fosse chiusa, l'America sarebbe obbligata a cambiare radicalmente la sua politica europea. Il taftismo avrebbe vinto la sua battaglia. Gli Stati Uniti dovrebbero contare solo su se stessi, e sulle proprie risorse. L'Europa diverrebbe ai loro occhi un puro scacchiere per azioni diplomatiche. L'America aiuterebbe la Germania a riacquistare la sua potenza militare ove contasse, a ragione o a torto, che questa farebbe una politica antisovietica. Vi si opporrebbe ove pensasse che la Germania potrebbe diventare comunista. I Sovietici farebbero la politica esattamente opposta. La diplomazia tedesca dovrebbe essere di una stupidità infinita se non riuscisse a tirar dalla sua or l'una or l'altra delle due grandi potenze riottenendo così la sua libertà d'azione senza impegnarsi con nessuna delle due.

Se questa è la prospettiva, la Francia non potrebbe fare né la politica di grande potenza imperiale, né quella di media potenza neutrale. Sarebbe respinta brutalmente da un'America che aveva potuto fingere di considerarla grande potenza solo perché contava sulla sua volontà e capacità di essere la potenza federatrice dell'Europa, ma che, divenuta taftiana, non avrebbe più alcun interesse ad avallare né il colonialismo, né il neutralismo, né il preconcetto antigermanico dei Francesi. L'unico punto fisso della politica francese sarebbe lo sforzo tenace eppure necessariamente inconclusivo di arrestare la rinascita militare tedesca. Man mano che questa avrà luogo, la Francia dovrà far passare tutto in secondo piano di fronte allo sforzo di armarsi, armarsi sempre di più, sempre troppo poco. Lungi dal poter essere neutrale, essa dovrebbe cercarsi degli alleati, e non potrebbe nemmeno sceglierseli. Obbligatoriamente sarebbe dalla parte opposta a quella verso cui si dirigerà la Germania.

Lo sforzo e l'incertezza di questa sua politica in Europa la renderà ancor più incapace di quanto sia ora di mantenere il suo vacillante impero. Asiatici e Arabi sfuggirebbero rapidamente dal suo controllo, ed i Negri che ancora potrebbero essere mantenuti nel quadro di una

Comunità europea, diverrebbero sempre più restii a legare le loro sorti ad una politica nazionale francese che li riguarderà solo più per i sacrifizi che saranno loro richiesti.

Infine in caso di conflitto la Francia, come e ancor più che nel 1939, sarebbe il punto più debole di tutto lo schieramento che si verrebbe a formare, e perciò il primo a crollare.

Quando un dato fondamentale come la forza che garantisce la sicurezza non è più all'interno di una nazione, ma risiede presso altri popoli, la vita nazionale si decompone lentamente ma irresistibilmente anche in tutti gli altri campi, e cresce il numero di coloro che si orientano verso i veri detentori della forza. Il giorno in cui una Germania sovrana e armata esisterà di nuovo, i federalisti europei scompariranno dalla Francia, ma non bisogna esser profeti per dire che accanto a coloro che sogneranno di gettarsi nelle braccia dei Russi o degli Americani, riappariranno i Flandin ed i Laval che penseranno di accordarsi con il militarismo tedesco.

Questa prospettiva di balcanizzazione dell'Europa, di rivolte coloniali e di disgregazione nazionale è la sola verosimile prospettiva che la Francia può avere, ove essa faccia fallire la politica dell'unità europea. La prospettiva è così chiaramente determinata dai dati storici europei e mondiali, le varianti che si possono escogitare sono così poche e così poco importanti, che c'è da chiedersi come mai un paese possa volere una politica che è, senza dubbio alcuno, una politica di suicidio nazionale.

Il fatto è che non si può dire che la Francia voglia veramente questa politica. In realtà la Francia ha semplicemente avuto, ed ha tuttora paura delle conseguenze della politica europea da essa stessa suscitata, e si è arrestata a mezzo cammino. Non ha scelto l'altra, ma l'altra si impone da sé per il solo fatto che l'unità europea non si realizza. La politica nazionalistica non è frutto di una scelta; è il pigro automatico risultato del permanere della divisione europea. Il nazionalismo megalomane di De Gaulle, e quello micromane di un Bourdet o di un Beuve-Méry acquista-

no una risonanza che va molto al di là della loro vera consistenza, solo perché costituiscono almeno il tentativo pudico di dare un significato qualsiasi alla realtà che è la paralisi della politica estera francese.

Le ragioni della mancanza di coraggio francese nel proseguire fino alla fine la politica dell'unità federale europea, sono numerose, profonde e superficiali, antiche e recenti. Vale la pena di scorrerne rapidamente qualcuna.

C'è anzitutto il fatto che la Francia è il più antico stato nazionale. Mentre per l'Italiano, il Tedesco, il Belga la storia nazionale è la breve esperienza che abbraccia sì e no un secolo, il Francese ha fortissimo il senso politico, culturale ed economico della continuità plurisecolare di una vita nazionale vigorosa e gloriosa, imperniata intorno ad uno stato unitario e sovrano. Staccarsi da questa tradizione è per lui assai più difficile che per altri. L'idea di una comunità nella quale la sovranità non sia una e indivisibile, ma plurima e divisa, è sempre assai difficile a essere afferrata con chiarezza dal Francese medio, che vorrebbe l'unità europea, ma immediatamente dopo averlo ammesso si spaventa all'idea che ci saranno materie in cui lo stato francese non legifererà, non eseguirà, non giudicherà più con i suoi organi. Gli sembra che cedere una parte della sovranità significhi cederla tutta e togliere l'indipendenza al proprio paese. Per comprendere certi spaventati salti indietro dei Francesi nella politica europea occorre sempre tener presente che il pensiero federalista è antitetico a tutta la loro cultura giuridica e politica. Ciò spiega anche perché i Francesi, che si vantano a giusta ragione di una tradizione di pensiero fondato sulla chiarezza e sulla precisione, diventano oscuri, imprecisi, inclini a strambe combinazioni intellettuali, poco consapevoli della differenza fra soluzioni corrette e soluzioni fantasiose, desiderosi di non tirare le conseguenze delle loro stesse premesse, non appena parlano di problemi federalistici europei.

In secondo luogo la Francia, quantunque abbia perso assai rapidamente la seconda guerra mondiale, vedendo crollare nel giro di pochi mesi esercito e stato, è stata alla

fine considerata come vincitrice. Mentre fra i Tedeschi e gli Italiani sono ormai assai numerosi coloro che dalla guerra hanno tratto la conclusione che al capitolo della loro storia intitolato « stato nazionale sovrano » deve essere messa in modo definitivo la parola fine, poiché si è concluso con una rovina senza precedenti, i Francesi che osino pensare lo stesso per il loro paese sono assai rari. In fondo lo sanno benissimo, ma non amano rifletterci sopra, e trarne le debite conseguenze. Il fatto di essere vincitori ha dato loro privilegi diplomatici e militari oltre che soddisfazioni psicologiche, che da una troppo chiara visione della propria reale condizione sarebbero pericolosamente minate.

Come conseguenza di questa falsa posizione di fronte a se stessi, assai scarso è il numero dei Francesi che abbia il senso della necessità di un nuovo grande e audace ricominciamento, di un'avventura da correre, e di un nuovo mondo da conquistare perché il vecchio è morto. Quasi tutti i Francesi intelligenti comprendono la necessità dell'unione europea, ma, benché in fondo sappiano che le cose non stanno così, la sentono come una logica continuazione della vecchia Francia, e vogliono portarvi tutto quello che hanno, anche abusivamente. Desiderano continuare a mantenere certi privilegi di vincitori, senza rendersi conto che nessun Tedesco e nessun Italiano li considera tali. Vogliono entrare nell'unità europea, ma insieme conservare tutte le possibilità di agire in Europa, nella NATO, in Africa, in Asia come se non ne facessero parte, come se fossero ancora una grande potenza mondiale del rango delle altre. E poiché sentono che la nascita della federazione europea implica che questa prenderà inevitabilmente nel giro di pochi anni il posto di terza potenza mondiale, ciò provoca nell'animo di numerosissimi Francesi continui patemi ed incertezze.

In terzo luogo il corso delle cose ha fatto sì che l'unità europea si debba fare, almeno inizialmente, con due paesi ex-nemici, Germania e Italia, e senza il paese amico, Gran Bretagna. Il dramma è in realtà assai meno grave di quel

che appare perché l'amicizia con l'Inghilterra risale appena a cinquant'anni fa ed è stata preceduta da una rivalità altrettanto grave quanto quella con la Germania. Giovanna d'Arco non è precisamente un'eroina della lotta contro la Germania. Tutta la storia francese è molto più volta verso la Germania e l'Italia che verso l'Inghilterra. Ma la memoria delle amicizie e delle inimicizie recenti è sempre più viva di quelle antiche, ed è umanamente comprensibile che la scelta imposta dalla politica europea riesca penosa ai Francesi. Continuamente fanno sentire ai loro futuri soci continentali che li considerano meno sicuri degli Inglesi, non rendendosi conto dell'enorme rivoluzione che la federazione porterebbe nei propri rapporti con gli ex-nemici, assai maggiore di quella intervenuta con l'Inghilterra all'epoca dell'*entente cordiale*. Continuamente sono alla ricerca di formule che diano almeno l'apparenza di una partecipazione inglese all'unità continentale. Inglesi, Tedeschi, Italiani, Olandesi, si prestano di buona grazia al soddisfacimento di queste manie. Si fa finta di attribuire un'enorme importanza al *Conseil d'Europe*, e si decide persino di costruire a Strasburgo un palazzo a sei piani che fa pensare alle piramidi egiziane, destinate a nascondere cadaveri; si escogitano sempre più complicate formule di associazione fra Gran Bretagna e CECA, fra Gran Bretagna e CED, fra Gran Bretagna e Comunità politica. Ma più si concede su questa strada e più i Francesi diventano irrequieti, poiché sono troppo intelligenti per non comprendere che con tutte queste complicate soluzioni non si va di un passo più in là dall'immutabile fatto che se l'Inghilterra non fa parte della Comunità europea, essa deve essere un'alleata della Comunità, ma non può essere nulla più di questo, perché fra messa in comune di alcune funzioni sovrane e mantenimento di sovranità separate non c'è via di mezzo.

In quarto luogo la Francia è un paese la cui economia è fondata su gruppi di interessi fortemente cristallizzati e gelosi dei privilegi da loro acquisiti nel quadro e sotto la protezione dello stato nazionale. Quantunque ciò abbia co-

me conseguenza una certa stagnazione economica, questa rigidità si è fondata ad un livello di prosperità media piuttosto elevato, e perciò, benché i Francesi drammatizzino molto i loro contrasti sociali, cioè le lotte per una diversa ripartizione dei privilegi fra i vari gruppi, in realtà sono abbastanza soddisfatti dell'equilibrio raggiunto e, di fronte alla prospettiva del grande rinnovamento che l'unificazione economica europea apporterebbe, sono più timorosi delle prospettive di sconvolgimento che incoraggiati da quelle di un rapido sviluppo delle forze produttive e del benessere generale. A differenza di altri paesi la Francia non è spinta verso l'unificazione europea da gravi problemi economici, ma solo da gravi problemi politici. Gli interessi economici essendo però assai bene organizzati e poco sensibili al dramma politico, esercitano una forte azione di freno sulla politica estera europea.

In quinto luogo la Francia non ha saputo liquidare in tempo utile e con saggezza i suoi possedimenti asiatici, come hanno saputo fare gli Inglesi e, sia pure con maggiore difficoltà, gli Olandesi, finendo col trovarsi avviluppata in una guerra coloniale che va al di là delle sue possibilità effettive. La soluzione più ragionevole, e che coincide con l'interesse che la Francia ha a concentrare i suoi sforzi nella politica dell'unità europea, è che la Francia riconosca la piena libertà agli stati indo-cinesi non comunisti, ed avvisi i paesi più direttamente interessati al contenimento dell'espansione comunista in Asia, vale a dire l'Indocina stessa, l'India, l'Indonesia, l'Australia e gli Stati Uniti, della sua decisione di ritirare le sue truppe dall'Indocina entro un breve tempo. Ma molti Francesi non hanno compreso ancora che l'epoca del colonialismo europeo è finita, e si sforzano di mantenere l'illusione di una funzione asiatica della Francia aggiungendovi l'illusione ancor più rovinosa di una Germania disarmata e neutralizzata.

Il quadro delle remore antieuropee esistenti in Francia e che si sono tanto più fortemente manifestate quanto più si è avvicinato il momento in cui bisognava tener fede agli impegni della politica europeistica di Schuman e di Pleven,

meriterebbe di essere ulteriormente approfondito, ma è già sufficiente per far comprendere la gravità della situazione, la quale si può compendiare in poche parole così: la Francia non ha altra politica ragionevole fuorché quella dell'unità europea, ma non ha più, per il momento, la forza di portarla avanti.

Questa situazione impone doveri speciali agli altri paesi della futura Comunità europea. Essi si sono negli ultimi anni adattati all'idea che ogni iniziativa dovesse venire dalla Francia. Continuare ad avere questo atteggiamento oggi significa però solo contribuire a perpetuare la paralisi francese. Oggi Germania, Italia, Belgio, Olanda e Lussemburgo devono rimettere loro in moto il processo dell'unificazione.

Il progetto di Statuto della Comunità europea ed il trattato della CED devono essere rapidamente approvati il primo dai ministri e il secondo dai parlamenti, in modo da mettere governo e parlamento francese di fronte alla necessità chiara ed univoca di mettere in moto le istituzioni sovranazionali mediante la loro accettazione, o farle fallire con il loro rifiuto.

Solo l'enormità delle responsabilità che la Francia si assumerebbe mettendo fine alla sola politica che sia conforme al suo interesse profondo, può rompere la crosta dei pregiudizi, illusioni e interessi che ora la paralizzano ed aprire la via alle energie favorevoli all'unificazione europea.

Poiché esse esistono in Francia, e sono assai più diffuse di quel che comunemente sembri. I movimenti federalisti francesi sono rimasti per anni una meschina cosa perché non hanno avuto il coraggio di fare appello diretto all'opinione pubblica, preferendo costituirsi in piccole cappelle legate a questa o a quella corrente politica nazionale. Ma da poco hanno cominciato a percorrere il paese, a parlare di federazione europea in ogni dipartimento, e con stupore stanno assistendo ad un pullulare di adesioni nelle quali sinora non avevano osato sperare.

Se perciò qui parlo con una certa durezza della reticenza francese, e se consiglio di spingere il governo ed il parlamento francese, poiché esso ha cessato di tirare, non è per scarso

conto che faccio della Francia.

Non solo infatti bisogna riconoscere che senza iniziative francesi il cammino che è stato percorso non lo sarebbe mai stato, ma è da rendersi conto che anche per l'avvenire la vita politica europea non potrebbe svilupparsi in modo normale ed armonioso senza una vivace partecipazione delle energie popolari, culturali e politiche del paese la cui civiltà è più completa, più equilibrata e più ricca di quella degli altri. La pressione che qui si richiede sulla Francia non è un ricatto; è l'appello più drammatico che le si possa rivolgere, affinché prenda nell'Europa il posto che le compete, e che nessun altro paese può assumere.

VIII - Trieste ovvero l'Italia ricatta

(settembre 1953)

Il problema di Trieste con le sue complicazioni giuridiche, nazionali, politiche ed economiche esiste fin dal momento in cui, ratificato il trattato di pace con l'Italia nel 1946, non lo si è potuto mettere in vigore per quanto riguardava il Territorio Libero. Perché, dopo sette anni esso si è riacutizzato proprio in questo momento, portando ad esplosioni di verbosità nazionalistiche sull'una e sull'altra sponda dell'Adriatico?

La ragione, ove ben si rifletta, è abbastanza semplice ed ovvia.

Da vari mesi il processo dell'unificazione europea si era arenato; i politici realisti e le diplomazie, che avevano visto l'Europa sempre come il fumo negli occhi, erano convinti che il suo fallimento fosse definitivo. Le imminenti elezioni tedesche avrebbero dato il colpo di grazia, poiché, per adoperare la terminologia di un giornalista socialdemocratico italiano, era chiaro che i Tedeschi avrebbero votato in modo razionale, cioè in senso nazionalista e non europeista. Sembrava dunque venuto il momento di pensare alle faccende proprie. La politica di potenza ridiventava l'imperativo categorico di ogni paese.

Tito, consapevole che la sua importanza cresce agli occhi dell'America nella stessa misura in cui si indeboliscono le prospettive dell'unità europea, e resosi conto che l'Italia con l'esito equivoco delle sue elezioni aveva contribuito ad aggravare la crisi in cui il processo dell'unificazione europea già si trovava, ha cominciato per primo a riagitare le acque nella speranza di ottenere una soluzione più favorevole al nazionalismo jugoslavo di quanto avesse potuto sperare nel passato.

Il governo italiano, se fosse stato lungimirante, avrebbe potuto banalizzare le manovre del dittatore jugoslavo ed intervenire con i normali mezzi diplomatici sia direttamente,

sia attraverso Stati Uniti e Inghilterra, per indurre Tito a starsene quieto. Le smargiassate nazionalistiche di Tito avrebbero contato ben poco se si fosse giunti all'unificazione europea e alla conseguente diminuzione drastica dell'importanza militare delle truppe titine. Ma il nuovo governo italiano non si è nemmeno chiesto se, nel fare quel che ha fatto, non si sarebbe per caso creato da se stesso difficoltà per la propria politica estera. Convinto, precisamente come lo era Tito, che l'unità europea fosse ormai fallita, non ha pensato nemmeno ad attendere l'esito delle elezioni tedesche, ma ha voluto subito mostrare che l'epoca dell'arrendevolezza era terminata, che Roma sapeva di nuovo fare la voce grossa, e si è precipitato a dar fiato alle trombe del nazionalismo italiano; ha opposto i suoi clamori, le sue richeste di risoluzioni urgenti, i suoi movimenti di truppe (Dio sa a che scopo) ai clamori, alle richieste di soluzioni urgenti, ai concentramenti « oceanici » del dittatore di Belgrado. Un po' di scapigliatura triestina poteva fra l'altro anche giovare al governo rendendolo più simpatico ai nazionalisti antijugoslavi ed ai comunisti antititini.

Sia la diplomazia italiana che quella jugoslava sapevano benissimo che l'America e l'Inghilterra, le quali di fatto occupano Trieste, non si sarebbero lasciate impressionare dalle loro grida, non avrebbero abbandonato la città né all'uno né all'altro contendente, non avrebbero riconosciuto l'annessione della zona B alla Jugoslavia, né avrebbero mosso un soldato per toglierla dall'amministrazione jugoslava, cioè che tutto sarebbe rimasto come prima, che le potenze occupanti avrebbero continuato a barcamenarsi tra gli uni e gli altri in attesa di tempi più propizi. Ma con l'esagerazione vocale caratteristica dei piccoli nazionalismi, Roma e Belgrado hanno voluto mettere ben chiare in tavola le loro carte nel gioco europeo, che sembrava riaprirsi, fondato di nuovo tutto sullo scatenamento degli egoismi nazionali e sul prestigio nazionale.

Poi sono venute le elezioni tedesche col rifiuto da parte della Germania della politica nazionalista, e con la conseguente necessità di riprendere la politica dell'unità euro-

pea. Per Tito, che è fuori del processo di unificazione, l'errore di valutazione non ha avuto conseguenze immediate. Il governo italiano si è invece trovato immediatamente in un assai grosso imbarazzo. L'opinione pubblica era stata eccitata e lanciata su una falsa pista. Il problema di Trieste non si poteva risolvere subito, mentre occorreva approvare subito il trattato della CED. Come ridare al paese il senso delle proporzioni reali delle cose?

La prima idea balenata in certi ambienti detti responsabili, e che ancora oggi serpeggia pronta a saltar fuori da un momento all'altro, è stata l'idea di continuare a bluffare. Se —si è pensato— la partecipazione italiana alla politica europea è in questo momento molto desiderata, se in particolare l'approvazione italiana della CED è necessaria per facilitarne l'approvazione da parte della Francia e l'entrata in vigore, ciò significa che l'Italia dispone di un prezioso strumento di ricatto sugli Americani e può condizionare la sua approvazione della CED ad una soluzione favorevole del problema di Trieste. Questa esigenza, si aggiunge, può tanto più facilmente essere sostenuta in quanto si possono addurre le difficoltà della situazione parlamentare italiana: liquidata la faccenda triestina, una maggioranza favorevole alla CED esiste nel Senato e nella Camera dei Deputati, ma finché Trieste è sul tappeto, finché si può proclamare dagli scanni di Montecitorio e di Palazzo Madama che l'Italia deve conservare il suo esercito per rintuzzare l'eventuale tentativo di Tito di occupare la città contesa, la suddetta maggioranza non esiste probabilmente più. Si consegni dunque —si conclude— la zona A all'Italia, si mantenga solennemente la dichiarazione tripartita, altrimenti la procedura dell'approvazione parlamentare della CED non si metterà in moto. È questo il punto cui sono oggi giunte le cose, e non una voce si è ancora levata per dire che questa politica di ricatto deve essere arrestata in tempo.

Se l'isteria nazionalistica continua ad essere artificiosamente fomentata, se grazie ad essa si mette il parlamento in uno stato di agitazione tale da renderlo incapace di

vedere con chiarezza i termini reali entro i quali si muove la politica italiana, il governo e la stampa si assumono una ben grave responsabilità di fronte al popolo italiano tutto intero, di cui pur devono tutelare gli interessi profondi e durevoli.

Per rendersi conto di come stiano effettivamente le cose, esaminiamo il problema col metodo delle approssimazioni successive. Supponiamo anzitutto che la sorte dell'unificazione europea dipenda oggi dall'atteggiamento italiano. Entro certi limiti c'è qualcosa di giusto in questa ipotesi. L'unificazione europea fallirà se la Francia non si deciderà ad uscire dal suo stato attuale di incertezza, ed a ratificare la CED. Per facilitare questo passo della Francia occorre che la Germania non continui ad essere il solo paese il cui parlamento ha approvato la CED; tutti e cinque i futuri membri della Comunità di difesa devono approvare senza ulteriori indugi il trattato, mettendo la Francia di fronte alla responsabilità di accettarlo o rifiutarlo.

Rinviando la ratifica della CED, l'Italia si assume la responsabilità di facilitare l'involuzione neutralista e nazionalista della Francia, e di spingere perciò Germania e Stati Uniti verso la tesi della ricostituzione dell'esercito tedesco. Poiché un tale sviluppo significherebbe la fine dello sforzo verso l'unificazione europea e la balcanizzazione dell'Europa, l'Italia potrebbe trovarsi ad aver contribuito nei prossimi mesi, con una posizione di semplice inerzia, a tale fallimento. Ma sia il governo italiano che i partiti democratici sanno che l'Italia ha bisogno di una comune difesa europea, di un mercato comune europeo, di una comune tutela europea delle libertà fondamentali, e che in una Europa divisa essa è condannata irrimediabilmente alla debolezza militare, all'asservimento, alla miseria permanente e alla decomposizione delle sue istituzioni democratiche. Accrescendo le probabilità di fallimento dell'unificazione europea, il governo italiano si assume quindi la responsabilità di accrescere le probabilità di rovina del popolo italiano.

Anche se, per ipotesi, l'unificazione europea dovesse esse-

re pagata con la perdita di Trieste, il parlamento, il governo, la stampa italiana avrebbero lo stretto dovere di continuare a fare tutto il possibile per facilitare l'unità europea, perché la sorte di quarantasei milioni di Italiani dovrebbe prevalere su quella di trecentomila Triestini.

Ma quest'ipotesi è assurda. L'alternativa tra Europa e Trieste non esiste per l'Italia. Il trattato di pace non ha mai potuto entrare in vigore per quanto concerne il Territorio Libero, e Trieste sarebbe stata da un pezzo riconsegnata all'Italia, se gli alleati non avessero dovuto tener conto ad un certo momento della particolare situazione della Jugoslavia. Staccatasi dal blocco sovietico nel 1948, pochi mesi dopo la famosa dichiarazione tripartita, la Jugoslavia ha acquistato rapidamente agli occhi dei paesi su cui pesava la responsabilità della difesa dell'Occidente, un'importanza tanto più grande in quanto la mancanza dell'unificazione europea rendeva troppo debole lo schieramento atlantico. Non era possibile mettere in forse la collaborazione di questo nuovo alleato. L'umiliante condizione dei paesi democratici, che, pur volendo difendere il mondo libero, devono accogliere con soddisfazione l'apporto di forze di un dittatore, trattarlo con i guanti, stare attenti a non urtarlo, far finta di non accorgersi della sua fisionomia antiliberale, non può essere modificata con dichiarazioni verbali, ma solo rendendo effettivamente unita e forte l'Europa libera. Finché l'Europa resta divisa, si può fare della retorica, ma non già indurre America e Inghilterra, non diciamo a riprendere con la forza la zona B alla Jugoslavia, ma nemmeno a cedere Trieste all'Italia, affrontando pericolose complicazioni diplomatiche con Tito. È come se la repubblica tedesca chiedesse in questo momento agli alleati la restituzione di Berlino, o almeno di Berlino occidentale, pur senza garantire di saper sormontare le conseguenze diplomatiche di un tale atto.

Sollevare oggi la questione di Trieste, farne uno dei cardini della politica italiana, è dunque atto da insipienti sia per l'interesse generale dell'Italia, sia per l'interesse specifico di Trieste, perché nella situazione europea attua-

le le esigenze italiane, anche se giustificate, non possono essere soddisfatte. Tutto quel che oggi l'Italia deve e può ottenere è che la sorte del Territorio Libero non sia compromessa con misure unilaterali. Ma ciò è del tutto inverosimile poiché se Americani e Inglesi non possono offendere Tito, non possono nemmeno offendere l'Italia.

Ben diversamente starebbero le cose se l'Europa fosse unita. Il problema del più importante porto dell'Adriatico interesserebbe non più solo l'Italia, ma la Comunità europea tutta intera. La frontiera orientale italiana sarebbe la frontiera della Comunità stessa. La voce della comunità avrebbe più peso della somma delle voci dei sei paesi, mentre la voce di Tito scemerebbe automaticamente d'importanza. Il problema di Trieste potrebbe essere affrontato non nel modo querulo ed inconsistente con cui lo si affronta oggi, ma in modo serio ed in condizioni assai più favorevoli all'Italia.

L'atteggiamento della Germania di fronte ad un problema nazionale infinitamente più grave di quello di Trieste deve essere un insegnamento per l'Italia. Anche la Germania avrebbe potuto protestare contro l'America e l'Inghilterra per avere accettato la divisione del suo territorio nazionale, ed avrebbe potuto esigere la ricostituzione dell'unità nazionale prima di impegnarsi in qualsiasi forma di unità sovranazionale. Quantunque un assai forte partito abbia sostenuto una tale politica, il sei settembre scorso il popolo tedesco ha mostrato di non aver perso la testa e ha optato per la prosecuzione della politica dell'unità europea. Con ciò non ha rinunziato all'idea dell'unità tedesca; ha solo mostrato di comprendere che conveniva creare l'Europa, perché l'Europa sarebbe stata automaticamente interessata alla sorte della Germania orientale, ed in qualsiasi trattativa la voce dell'Europa sarebbe stata più forte e più autorevole di quella della sola Germania. Esattamente lo stesso ragionamento vale per Trieste. Ben lungi dall'esservi un'alternativa fra la politica dell'unità europea e quella del ritorno di Trieste all'Italia, quest'ultimo obbiettivo può essere più facilmente realizzato se

è conseguito il primo.

Molti Italiani, e specialmente molti diplomatici e politici italiani non si contentano però di ragionamenti come quelli finora fatti: sono convinti di saperla più lunga della media degli uomini e di poter ottenere parecchio giocando di furberia. Dell'attuale agitazione per Trieste esiste perciò anche un'altra interpretazione politica che non contrappone Trieste all'Europa, ma si fonda sulla consapevolezza che l'Italia ha interesse a partecipare all'unità europea e che perciò comunque vi parteciperà. Ma poiché —si soggiunge— anche altri paesi hanno interesse alla partecipazione italiana, il momento è venuto di tentare di profittarne. In questi mesi occorrerebbe cercare di farsi pagare in moneta triestina l'approvazione della CED, restando però sottinteso che la minaccia di non ratificarla resterà apparente, e che comunque, magari giungendo buon ultima, l'Italia ratificherà.

In realtà l'abbandonarsi a tali furberie non può che nuocere al nostro paese. Anzitutto se è vero che l'Italia può facilitare col suo atteggiamento l'accelerazione della ratifica della CED, e se nel suo proprio interesse ha convenienza a farlo, non si deve per questo credere che essa sia in questa manovra un elemento essenziale. I fili più importanti di questa operazione di amichevole accerchiamento della Francia passano per Washington, Londra e Bonn. In quanto a Roma tanto meglio se è nel gioco, ma se ne può fare a meno. All'estero si sa molto bene, in un certo senso meglio che in Italia, che il nostro paese ha bisogno dell'unità europea, che in una struttura federale essa avrà un peso maggiore di quello che ha in un sistema di stati sovrani, e che perciò comunque in ultima istanza non resterà fuori. La capacità reale di ricatto non è perciò così grande come certi furbissimi possono pensare, e non è comunque tale da indurre America e Inghilterra ad affrontare il rischio di una rottura con Tito prima ancora di sapere se un esercito comune europeo esisterà. D'altra parte il giorno in cui la Francia avesse approvato la CED prima dell'Italia, quest'ultima si troverebbe a non aver risolto il problema

di Trieste e a dover entrare nella comunità europea per la porta di servizio in mezzo ad un'ostentata indifferenza generale, avendo perso tutto il prestigio che in questi ultimi anni si era venuta acquistando.

Non bisogna infatti dimenticare che fino al 1945 l'Italia aveva, nelle relazioni internazionali, la fama di paese assai poco serio. Su di lei gravava il retaggio di melodramma di Orlando e quello di buffoneria, prepotenza e leggerezza di Mussolini. Era considerata un paese infido, irresponsabile, inetto a distinguere fra realtà e fantasticheria, pronto a complicate ed abili manovre, ma incapace persino di tutelare i suoi veri interessi. Nel corso di otto anni grazie all'opera di Sforza e di De Gasperi, la prova è stata data che la nuova Italia democratica ha una politica estera seria e fondata sulla comprensione degli interessi permanenti del paese. Non tutto è stato oro nella politica estera italiana, ma se si ha il senso delle proporzioni si deve riconoscere che gli errori e le deficienze sono stati relativamente secondari rispetto alla linea fondamentale, la quale è consistita nella crescente decisione e coerenza con cui l'Italia ha mirato all'unità federale europea.

Alcuni passi decisivi sulla tortuosa via della costruzione europea —art. 38 del trattato della CED, la convocazione dell'Assemblea *ad hoc,* certi tratti federalistici dello Statuto elaborato da quest'Assemblea— sono in buona parte frutto di quest'azione italiana. È stata una politica che non indulgeva più a voli retorici sulla grande missione assegnata dalla Storia, con l'S maiuscola, all'Italia, ma dava di fatto al nostro paese un compito positivo da svolgere nel mondo; non schiamazzava sui torti fatti all'Italia e non sognava future prepotenze da compiere, ma cercava di creare un ordine in cui l'Italia avrebbe potuto vivere in pace e giustizia con gli altri popoli. All'estero si cominciava a conoscere e ad apprezzare questa nuova Italia che aveva gettato fra i rifiuti il dannunzianesimo; si cominciava a considerarla come un paese su cui si poteva contare perché sapeva quel che voleva. E le alterne vicende della difficile azione per l'unità europea esigevano che ci fossero paesi

europei sui quali si potesse contare con sicurezza.

Questo capitale di autorità e di prestigio, per accumulare il quale si sono dovute sormontare muraglie alte e spesse di diffidenza e di scarsa stima, deve essere impiegato proprio in questi mesi per compiere alcuni passi decisivi sulla via dell'unità europea. Ed è proprio ora che il nostro governo sta rischiando di dilapidarlo, sollevando rigurgiti di assai poco pregevole nazionalismo, facendo balenare prospettive di ricatti indegni della democrazia italiana, mostrando di non saper distinguere tra le opere serie e i gesti retorici.

Si è ancora in tempo per fermarsi su questa china, ma bisogna farlo presto, se non si vogliono aggiungere le beffe generali al danno che l'Italia trarrebbe da una politica la quale, anziché subordinare il problema di Trieste a quello dell'unità europea, pretendesse il contrario.

Abbiamo fin qui volutamente limitato le considerazioni sul problema di Trieste e sulle sue relazioni con la politica estera generale dell'Italia, ai puri termini diplomatici delle relazioni dell'Italia, dell'America e domani dell'Europa con Tito. Il quadro sarebbe incompleto se non guardassimo, al di là delle nude questioni di equilibrio di forze e di modifiche di frontiere, al problema più profondo dei rapporti fra il popolo jugoslavo ed il popolo italiano, quali sono stati finora e quali devono essere in una prospettiva federalista.

Da quando con la caduta dell'impero austriaco Italia e Jugoslavia sono diventati paesi confinanti, i loro rapporti sono stati dominati dalla reciproca insofferenza ed odio. Per un brevissimo periodo due uomini di stato superiori alle meschinerie nazionalistiche, Sforza e Trumbic, hanno cercato di stabilire rapporti migliori fra i due popoli, ma la loro politica non ha avuto seguito. Poiché non esiste una precisa linea di demarcazione, a destra della quale non vi siano che Italiani ed a sinistra Slavi, ognuno dei due Stati ha considerato cosa del tutto giusta che le popolazioni dell'altra nazione fossero conglobate nel proprio territorio e come cosa insopportabilmente ingiusta che

popolazioni della propria nazione fossero annesse all'altro stato. Dopo il '18 campagne slave sono state annesse all'Italia; dopo il 1945 città italiane sono state annesse alla Jugoslavia. E poiché le brame nazionalistiche non hanno limiti di decenza, nel '41 l'Italia si è appropriata persino di Lubiana, e nel '45 la Jugoslavia ha vagheggiato di spingere il proprio confine fino al Tagliamento. L'odierno problema di Trieste non è che un momento speciale di questa più generale tensione. Non essendo stato il Territorio Libero attribuito a nessuno dei due paesi, ed essendovi Slavi nella zona A e Italiani nella zona B, ciascuno dei due stati mira a farsi consegnare l'una e l'altra zona.

È questa la sorte di tutte le zone e popolazioni di frontiera. La storia, la vita quotidiana, l'economia mescolano gli uomini; la politica degli stati sovrani li divide e ne fa il periodico bottino di guerra ora degli uni ora degli altri.

Come uscire da questo circolo vizioso? I due stati fanno di volta in volta proposte diverse, e molta ingegnosità viene impiegata ogni volta per giustificarle, ma la realtà è che finché i due stati saranno sovrani, le loro pretese si fonderanno sempre solo sulla loro presunta forza relativa, ed il loro ideale sarà solo di prendere quanto è più possibile dal vicino. Il resto son chiacchiere per la gente credula.

La via d'uscita esiste solo nella misura in cui i due stati entrino a far parte di una federazione. Solo in tal caso, infatti, la frontiera perde ogni carattere politico, non avendo più importanza né militare né economica. Il problema diventa solo amministrativo. Si possono tracciare contorte linee di confine, si possono ammettere *enclaves* di uno stato nell'altro, si possono istituire condomìni (come ad esempio Adenauer ha proposto recentemente per i territori contesi fra Germania e Polonia), si può ammettere che gente di lingua italiana sia sotto la giurisdizione jugoslava o viceversa, si possono stabilire garanzie per le minoranze nazionali, si può raggiungere un accordo diretto fra i due stati in un'atmosfera non più avvelenata, o si può affidare al potere federale il compito di tracciare una frontiera definitiva. Qualunque frontiera non sbarre-

rebbe più a nessun popolo l'accesso ai porti o alle campagne, non interromperebbe i rapporti umani fra gente che deve pur vivere insieme. Da qualunque parte della frontiera si godrebbero le stesse libertà fondamentali.

Questa prospettiva non è oggi realizzabile, perché mentre l'Italia sta partecipando al tentativo di arrivare ad una federazione europea, la Jugoslavia non può prendervi parte perché sottoposta ad un regime politico dittatoriale. Per il momento il problema delle frontiere italo-jugoslave, ed in particolar modo il problema di Trieste, conserva tutto il suo acre aspetto politico di determinazione di frontiere fra potenze sovrane, ed abbiamo visto come in tali circostanze l'Italia abbia tutto l'interesse ad accelerare la costituzione di una comunità sovranazionale europea e la trasformazione del suo confine orientale in confine della Comunità. Ma sarebbe un grave errore politico per il nostro paese se ci si limitasse a questo calcolo. La Jugoslavia resterà sempre sull'altra sponda dell'Isonzo e sull'altra sponda dell'Adriatico; i suoi rapporti con l'Italia, buoni o cattivi, saranno sempre intensi. L'Italia, che è oggi un paese libero, e che si accinge alla nuova grande esperienza della limitazione della sovranità sotto un potere democratico sovranazionale, deve saper guardare oltre la dittatura di Tito, che passerà, e parlare un linguaggio di amicizia al popolo jugoslavo, che resterà. Occorre che l'Italia, attraverso il suo governo, la sua stampa, la sua opinione pubblica più qualificata, dichiari sempre di nuovo la sua volontà di amicizia con il popolo jugoslavo, la sua convinzione che la Jugoslavia, una volta tornata libera, farà parte della comunità europea e che in questo quadro l'Italia sarà pronta a sottomettere ogni questione di frontiera, che non possa essere regolata direttamente fra i due paesi, all'arbitrato federale, fiduciosa che la comunità sovranazionale tutelerà ugualmente interessi e diritti degli Italiani e degli Slavi.

Questo linguaggio, e la ferma volontà di attenervisi negli atti, può per il momento non avere conseguenze immediate, perché Tito non lo può comprendere, ma la ditta-

tura di Tito non è solida, ed il popolo jugoslavo tornerà un giorno a potersi esprimere, a possedere istituti democratici, potrà sapere quel che c'è al di fuori della prigione in cui è ora tenuto. Converrà allora che constati che il paese vicino gli è amico e gli offre una solidarietà perpetua, fondata non sulla labile buona volontà dei governanti nazionali, ma sulla comune accettazione da parte dei due popoli della supremazia della legge e delle istituzioni europee.

IX - Diplomatici al lavoro contro l'Europa

(ottobre 1953)

Circa due anni fa la conferenza diplomatica incaricata di redigere il progetto di trattato istitutivo della CED, si era resa conto dell'assurdità del tentativo di arrivare ad un esercito europeo senza creare una autorità politica europea cui l'esercito appartenesse. Ma ogni tentativo di definire tale autorità falliva perché le delegazioni dei vari stati non erano capaci di giungere ad una concezione comune, né di assumersi la responsabilità di definire gli organi politici sovranazionali e le competenze da trasferir loro.

I ministri giunsero così all'idea di affidare tale elaborazione ad un'istituzione di tipo parlamentare; e precisamente alla futura assemblea della CED, che sarebbe stata composta di parlamentari eletti dai singoli parlamenti nazionali. Il vantaggio di questo metodo consisteva nel fatto che ogni paese sarebbe stato adeguatamente rappresentato, ma che non vi sarebbero state delegazioni nazionali votanti come tali e con mandato imperativo dei governi.

Tardando il trattato della CED ad essere ratificato, ed essendo la mancanza di un'autorità politica una delle ragioni fondamentali di tale ritardo, i sei ministri, sotto la pressione delle forze federaliste, decisero di anticipare i tempi e di invitare l'Assemblea comune della CECA, la quale si riuniva per la prima volta il 10 settembre 1952, a completarsi in modo da avere una composizione identica a quella prevista per la CED, e a redigere entro sei mesi un progetto di trattato istitutivo della comunità politica sovranazionale europea. Il metodo di lavoro parlamentare, fondato sulla libera discussione e sulle decisioni prese a maggioranza si rivelò immediatamente più efficace del metodo diplomatico fondato sui mandati imperativi e sulle decisioni prese all'unanimità. Il progetto di trattato prese la forma, che doveva naturalmente prendere, di un proget-

to costituzionale; i necessari compromessi furono escogitati e con una puntualità cronometrica il 10 marzo 1953 l'Assemblea *ad hoc* votava all'unanimità meno quattro astensioni il progetto di Statuto, e lo consegnava ai ministri che lo avevano richiesto. Lo Statuto presentava notevoli difetti, sui quali non ci soffermeremo, poiché in altre occasioni li abbiamo già esaminati, ma proponeva pur sempre un primo nucleo, suscettibile di sviluppo, di quel potere sovranazionale di cui l'Europa ha bisogno e che i diplomatici non erano riusciti a definire.

Dal 10 marzo al 22 settembre, e cioè per altri sei mesi abbondanti, i sei ministri non hanno saputo che uso fare del progetto di Statuto dell'Assemblea *ad hoc*. In tutt'altre faccende affaccendati, sopraffatti dalle mutevoli e ingannevoli congiunture politiche internazionali, tennero varie riunioni fugaci al solo scopo di fissare riunioni ulteriori; dimenticarono che il progetto dell'Assemblea *ad hoc* era il progetto da loro stessi richiesto e lo considerarono come un « utile materiale di lavoro ; dimenticarono che la Comunità da costituire doveva essere « sovranazionale » e la definirono, sfidando la logica, come una « Comunità di stati sovrani, esercitante funzioni sovranazionali »; giunsero infine all'idea peregrina di rimettere ancora una volta la faccenda nelle mani dei loro diplomatici. Tutto rientrava così nelle regole tradizionali. Ogni stato avrebbe di nuovo avuto una delegazione unitaria, gli « esperti » avrebbero di nuovo avuto voce in capitolo, i diplomatici avrebbero ripreso infine nelle loro mani la faccenda che in un momento di debolezza dei ministri era loro sfuggita.

Si è così giunti alla Conferenza dei supplenti di Palazzo Aldobrandini, che ha avuto luogo dal 22 settembre al 9 ottobre, e si è conclusa con un rapporto che è stato consegnato ai ministri degli affari esteri dei sei paesi.

Come tutti i lavori diplomatici, anche questo è rimasto avvolto nel mistero. Quasi nessuno sa ancora se nel vecchio palazzo romano si sia fatto uno sforzo per migliorare o peggiorare, per promuovere o sabotare il lavoro dell'Assemblea *ad hoc*. Poiché però non si tratta di dilettosi

svaghi di diplomatici, ma della sorte dei nostri popoli, vale la pena di rompere questo muro di silenzio e di mostrare cos'è accaduto.

A Palazzo Aldobrandini sono accadute varie cose che dimostrano, come meglio non si sarebbe potuto, la necessità di scartare completamente le diplomazie dal lavoro di costruzione dell'unità europea.

Anzitutto i diplomatici, ad eccezione di due o tre capi delegazione, non erano preparati ad un'attività legislativa, come pur doveva essere la redazione di una costituzione. Non se ne può far loro un rimprovero, poiché sono selezionati per altro lavoro, che è precisamente il contrario di quello che ora veniva loro richiesto. Addestrati a studiare i metodi più atti per garantire in ogni trattativa gli interessi particolari, la potenza e la sovranità del loro stato, sono capaci di elaborare trattati, ma non una costituzione nella quale si deve limitare sovranità e potere del loro paese, e avere l'occhio aperto sull'interesse generale della futura comunità.

In secondo luogo anche ammettendo che i diplomatici avessero —e non l'avevano— un'esperienza particolare, si sarebbe compreso che facessero lavori preliminari per l'Assemblea *ad hoc,* la quale era un'Assemblea politica, ma non che esaminassero le scelte politiche fatte dall'Assemblea. Si può a rigore ammettere che i ministri prima di presentare il progetto di Statuto all'approvazione dei parlamenti nazionali lo sottopongano al proprio giudizio politico, come ad una seconda istanza. Si può ammettere che modifichino tale o tal'altra disposizione. Non si può ammettere che dei diplomatici, i quali hanno il dovere di eseguire la politica del loro ministro e non di stabilire loro quale sia la politica da fare, decidano quale debba essere la posizione del loro paese.

In terzo luogo i diplomatici, essendo riuniti nella conferenza in delegazioni nazionali ed essendo tenuti a sostenere il punto di vista del loro capo delegazione, erano nell'impossibilità di giungere ad opinioni comuni europee che andassero al di là dell'interesse nazionale. I differenti

punti di vista restavano rigidi l'uno accanto all'altro, e nessuna mediazione era possibile.

Così stando le cose, il rapporto rappresenta nel processo di elaborazione della costituzione europea uno o più passi indietro, e se questo metodo di lavoro dovesse ancora essere adoperato rischieremmo di assistere a lunghissime misteriose sedute di diplomatici, approdanti a risultati negativi.

Il rapporto dei supplenti consiste infatti nella sequela delle riserve sollevate da ogni delegazione su tutti i punti importanti del progetto di Statuto dell'Assemblea *ad hoc*. Salvo un paio di punti, concernenti la distribuzione dei seggi nella Camera dei popoli in proporzione alla popolazione, e la richiesta di poteri legislativi della Comunità in materia economica, tesi sostenute rispettivamente dalla delegazione italiana e da quella tedesca, tutte le osservazioni, riserve e controproposte hanno un senso unico e mirano ad attenuare il carattere sovranazionale dello Statuto; nessuna è nel senso di accentuarlo.

La delegazione italiana e quella tedesca hanno in complesso difeso lo Statuto, proposto dall'Assemblea *ad hoc*. La delegazione belga e quella olandese hanno avuto un atteggiamento abbastanza negativo circa le istituzioni, in strana contraddizione con la loro richiesta di accrescimento di poteri economici della comunità. La delegazione francese, fornita di istruzioni contradditorie, composta di funzionari avversi all'idea dell'unità europea, è stata la più accanita contro lo Statuto.

L'atteggiamento della delegazione francese fornisce un esempio assai cospicuo delle aberrazioni della diplomazia, quando viene meno su di essa il controllo politico. La Francia non ha nessun interesse ad avere una comunità a struttura prevalente confederale, poiché in un insieme di stati sovrani la Germania conterebbe più della Francia e non sarebbe controllata e raffrenata da alcun potere sovranazionale. Infatti nel parlamento francese, dopo lunghe incertezze, si sta delineando una maggioranza favorevole alla CED, a condizione però che questa sia accompagnata

da una comunità politica di struttura sicuramente sovranazionale. Il governo attuale però, profondamente scisso e che continua a vivere solo perché si vuole evitare una nuova crisi alla vigilia delle elezioni del Presidente della Repubblica, non riesce ad assumere nessuna posizione chiara nella politica europea. Di questa carenza governativa hanno largamente profittato i principali funzionari del Quai d'Orsay per i quali l'orologio della storia è in arretrato di circa mezzo secolo, e che hanno composto una delegazione di avversari dell'idea europea, dandole istruzioni completamente negative. Quando, grazie al grido d'allarme lanciato dai federalisti francesi avvisati da quelli italiani, il governo è stato informato dell'esistenza di tali istruzioni e le ha annullate, la delegazione francese ha praticamente continuato a considerarle come istruzioni segrete da tener presenti accanto a quelle assai anodine che il governo le aveva ufficialmente impartito.

Il 26 novembre i sei ministri si riuniranno all'Aja per esaminare un rapporto informe nel quale apprenderanno la lista minima delle obiezioni sollevate dai loro uffici. Per una strana deformazione queste obiezioni passeranno abusivamente per riserve delle nazioni come tali.

I ministri vedranno che i funzionari francesi e belgi hanno deciso che i loro paesi parteciperanno alla comunità senza i territori d'oltremare; che i funzionari olandesi sono contrari alle elezioni dirette per i primi tre anni; che i funzionari francesi, belgi, olandesi e lussemburghesi auspicano che un consiglio di ministri nazionali prenda il posto del senato europeo; che tutti i funzionari hanno deciso che il presidente del consiglio esecutivo sarà nominato dai ministri nazionali; che, salvo gli Italiani, tutti hanno deciso che ci vuole un esecutivo a due teste, una sovranazionale e una composta dei ministri nazionali; che i funzionari francesi vogliono un esecutivo dotato di semplici poteri di raccomandazione; che solo i Tedeschi hanno compreso che in materia economica ci vogliono per la comunità poteri legislativi, mentre tutti gli altri si sono, sì, sbizzarriti a consigliare liste di competenze economiche, ma non sono

andati molto al di là del potere di raccomandazione; che per la revisione dello Statuto i funzionari di tutti i paesi si sono scandalizzati non già dell'eccessiva rigidità della procedura proposta, ma del fatto di essere stati essi esclusi, ed hanno chiesto che ogni revisione sia fatta con la procedura delle normali conferenze diplomatiche; che tutti i funzionari hanno trovato naturale una comunità della durata di cinquant'anni, e che quelli belgi hanno chiesto addirittura il diritto di secessione.

Non c'è una sola osservazione di questi signori, della quale si possa dimostrare che è nell'interesse del loro paese. A Palazzo Aldobrandini, ove si faccia eccezione delle delegazioni tedesca e italiana tenute sotto controllo dai loro capi delegazione, e perciò meno capaci di esprimere l'aspirazione profonda dello spirito diplomatico, si è provveduto alla relazione di un rapporto che è un vero e proprio *cahier de doléances* delle diplomazie contro l'Europa, contro lo Statuto e contro l'Assemblea *ad hoc*.

X - La coalizione antieuropea

(aprile 1954)

Per intendere appieno quale sia la portata profonda che il problema della CED è destinato ad avere sulla vita politica nazionale, europea e mondiale, poche cose sono così istruttive come la contemplazione dell'eterogenea ma risoluta coalizione, che si va formando, degli avversari dell'esercito europeo.

Se guardiamo cosa accade nei principali paesi della nascitura comunità troviamo schierati insieme i nazionalisti, i comunisti e, oscillanti fra gli uni e gli altri, i neutralisti. In ciascun paese il là è dato da questo o quel gruppo, ma in ogni caso tutti e tre concordano nell'obbiettivo immediato, che consiste nel far fallire la ratifica della CED.

L'aspirazione del nazionalismo è oggi incarnata da un gruppo di generali francesi in servizio e fuori servizio, da De Gaulle a Juin. Essi sono diventati in un certo senso i portaparola di tutti gli altri nazionalisti, francesi, tedeschi, italiani. Oggi tutti costoro sono concordi, anche se, nel caso che riuscissero nel loro intento, dovranno domani riazzuffarsi fra loro come nel passato. Per un De Gaulle o per un Juin la CED è diabolica e da respingere, non perché attraverso essa ci saranno di nuovo soldati tedeschi. Sono anzi pronti ad accettare la ricostituzione dell'esercito nazionale tedesco, quali che possano essere le conseguenze più lontane di tale rinascita. Quel che non possono ammettere è la scomparsa dell'esercito nazionale francese a disposizione piena ed esclusiva dello stato nazionale francese. Non è un caso che siano i generali francesi ad essere entrati con pennacchio e sciabola *dans la fournaise* della lotta contro la CED, poiché la Francia è il più antico stato nazionale europeo, e le sue tradizioni di sovranità nazionale si sprofondano nei secoli. Ma altri generali con altri pennacchi ed altre sciabole fremono nei loro rispettivi paesi come i colleghi francesi.

Dietro di loro non c'è più il largo consenso popolare, non c'è più l'ubriacatura nazionalistica di popoli interi, come quaranta o cinquant'anni fa. I popoli hanno ancora troppo viva nella memoria l'immagine dei lutti provocati dal cozzo dei fieri eserciti nazionali, e la tragica dimostrazione finale della loro impotenza, per lasciarsi ancor infiammare dal nazionalismo. Dietro i portaparola del nazionalismo in ogni paese ci sono anzitutto i possenti gruppi monopolistici, che si sono assicurati, grazie alla politica nazionalista, la protezione dei loro mercati nazionali, e che temono le conseguenze più lontane della CED. Se gli eserciti nazionali saranno sostituiti da un esercito europeo, cadrà il pilastro centrale che oggi regge la politica economica protezionistica, autarchica e mercantilistica. Non sarà più possibile resistere a lungo contro la creazione di un mercato europeo. Ancora una volta è in Francia che ciò appare più chiaro ed evidente.

A sostegno dei De Gaulle e dei Juin, c'è la stessa destra economica che si sta battendo contro la Comunità del carbone e dell'acciaio e che trema al pensiero della creazione di un mercato europeo e della conseguente concorrenza estera. Ma gli stessi gruppi si ritrovano in ogni paese ed operano nello stesso senso. La destra economica tedesca rialza il capo e chiede che non si faccia nessun compromesso sulla Sarre, sperando in tal modo di far naufragare la CED e con essa far svanire la possibilità di un potere politico europeo deciso a combattere i cartelli, senza i quali la grande industria tedesca pensa di non poter vivere. La destra economica italiana trema ugualmente alla prospettiva della fine del persistente comodo corporativismo, e sogna un governo che concentri la sua politica estera su Trieste anziché sull'Europa.

Le forze del nazionalismo politico, militare ed economico sono profondamente anticomuniste. Ma sarebbe completamente inutile tentar di far loro comprendere che nessun *humus* è più favorevole allo sviluppo del comunismo di quello prodotto dalla decomposizione degli stati nazionali attuali, e che, persistendo su questa via, si giungerà prima o dopo all'impossibilità pratica di impedire con i metodi democra-

tici la vittoria comunista. I nazionalisti sono anch'essi ben persuasi di ciò, ma la loro risposta è non già che bisogna smantellare i privilegi monopolistici, ma che bisogna metter da parte la democrazia e riprendere, aggiornandoli, i metodi del fascismo.

Accanto ai nazionalisti si trovano schierati nella lotta contro la CED i comunisti. Già una volta, quando è cominciata la crisi mortale della repubblica di Weimar i comunisti avevano mostrato di saper concentrare la loro azione contro la democrazia, perfettamente incuranti se ciò avrebbe portato giovamento a Hitler. Allo stesso scopo oggi si presentano ancora una volta volenterosi alleati del più reazionario nazionalismo dei vari paesi europei. Anzi ora sono divenuti più disinvolti: dire una cosa per un'altra, adoperare argomenti cui non credono in alcun modo, camuffarsi, andare a braccetto con i nemici di ieri è oggi divenuto per loro infinitamente più facile di venticinque anni fa.

Basta leggere i recenti discorsi di Longo e di Togliatti, ed i riecheggiamenti che ne fanno Nenni e Vecchietti per scorgere la fredda consapevolezza con cui i comunisti si oppongono ad ogni tentativo di far uscire l'Europa dallo stato di deliquescenza attuale.

L'uso degli argomenti è piuttosto indifferente, ed essi sono i primi a sorridere della inconsistenza dei loro appelli alla distensione, all'unificazione europea da Gibilterra agli Urali, alla limitazione degli armamenti, alla interdizione delle armi atomiche e termonucleari, all'avversione verso la Germania, all'unità tedesca, alla difesa di Trieste, alla tutela della sovranità italiana. Per dare più solennità ideale a questa campagna Togliatti ha ora annunziato che la lotta contro la CED non è che un capitolo della lotta contro la bomba H, ed ha auspicato persino un grande fronte cattolico comunista.

La lotta contro la CED presenta per i comunisti italiani serî pericoli. Se vi riuscissero, non metterebbero fine solo alla politica europea dell'Italia, ma darebbero l'avvio alla rapida decomposizione della democrazia, ed il risul-

tato non sarebbe la loro vittoria, poiché quando si venisse ad una prova di forza non potrebbero affermarsi contro le forze dello stato. Il risultato della liquidazione della democrazia in Italia sarebbe l'instaurazione di un regime antidemocratico alla Salazar o alla Franco, che metterebbe i comunisti fuori legge. Ma con un'abnegazione degna di miglior causa i nostri bolscevichi preferiscono questa prospettiva a quella di un governo democratico che faccia votare la CED, si consolidi e li protegga da una rinnovata persecuzione fascista.

Far fallire la CED è per loro infinitamente più importante, perché l'Europa, se mantenuta divisa, diventa sempre più matura per essere conquistata dalla potenza sovietica, pazientemente, pezzo per pezzo. La CED comincerebbe a restituire agli europei il senso della capacità di provvedere alla propria difesa, e aprirebbe la prospettiva della ulteriore unificazione politica ed economica. Nella misura in cui ciò si realizzasse, il sogno comunista di dominio universale si estinguerebbe.

Il terzo gruppo di avversari della CED è costituito dai neutralisti. Essi sono i *munichois* della nostra epoca. Sono la gente che crede sufficiente negare un pericolo e decidere di rinchiudersi nel proprio orticello perché il pericolo scompaia. Pensano sempre a tutte le meravigliose cose che il proprio paese potrebbe fare se fosse solo nel mondo, o quanto meno se ignorasse il resto del mondo, e ne fosse ignorato. Il modo di vivere democratico del proprio paese, cui non vorrebbero in alcun modo rinunziare, è possibile oggi perché l'America lo garantisce, e potrà continuare ad essere possibile domani se l'Europa si unirà. Ma America, CED, Europa Unita significano forza decisa a farsi rispettare, e i neutralisti aborrono da ogni manifestazione di forza. Se fosse possibile arrivare all'unità europea senza bisogno di attribuire all'Europa la forza, sarebbero per l'unità.

In Italia e in Francia i neutralisti sono più o meno direttamente influenzati dai comunisti; sono coloro che credono alle frottole propalate dagli agit-prop sulla pace, sul di-

sarmo e via dicendo. Ma se i più noti neutralisti sono quelli francesi del *Monde* e dell'*Observateur*, la più significativa forza neutralista in Europa è oggi senza dubbio quella socialdemocratica tedesca. La socialdemocrazia tedesca spera di poter ottenere con una politica di neutralità la restituzione della Germania orientale dall'U.R.S.S. Una Germania unificata che restasse disarmata cadrebbe rapidamente nell'orbita sovietica, e se, per non caderci, si riarmasse cadrebbe nelle mani di un rinnovato nazionalismo tedesco. In entrambi i casi i socialdemocratici sarebbero liquidati. Ma essi, candidi, pensano di essere buoni amministratori, e di saperla, per ciò solo, più lunga dei sovietici e dei vecchi generali loro connazionali.

De Gaulle, Togliatti, Ollenhauer, sono tipi umani assai differenti fra loro: le forze su cui si appoggiano sono assai diverse; gli obiettivi cui aspirano divergono. Se riuscissero nel loro intento porterebbero tutti e tre i loro paesi alla rovina. Oggi sono concentrati tutti e tre nel comune tentativo di rendere impossibile la creazione dell'esercito europeo e con esso la nascita della nuova Europa. Perciò sono diventati tre rappresentanti tipici della reazione europea in cui tutti gli altri loro colleghi si riconoscono.

XI - L'ora della scelta a Parigi

(Agosto 1954)

Nella storia umana vi sono lunghi periodi nei quali l'azione politica non riesce a modificare in modo decisivo la realtà, ma sembra, anche se alla lunga non è effettivamente così, ridursi ad un lieve arabesco superficiale che si va disegnando, senza intaccarla, su una realtà dura, indifferente, inerte. All'improvviso si aprono poi periodi brevi, nei quali questa durezza svanisce, in cui l'azione politica, spesso di pochi uomini, può modificare in modo profondo la realtà e imprimere al corso degli avvenimenti questa o quella direzione che poi non potrà più essere cambiata per molto tempo.

L'armistizio in Indocina, concluso a Ginevra, nella notte fra il 20 ed il 21 luglio, apre uno di questi periodi, brevi e gravi, di fluidità politica, di possibilità di decisioni che avranno conseguenze largamente irreversibili.

Per strano che ciò possa sembrare non è in Asia che l'apre, benché si tratti della provvisoria conclusione militare di una guerra combattuta in Asia, ma in Europa. L'abbandono della parte settentrionale del Vietnam; l'impegno di ritirare entro pochi mesi le truppe anche dal resto dell'Indocina, in altri termini la liquidazione dell'impero coloniale francese in Estremo Oriente, non è di per sé un grande avvenimento dal punto di vista asiatico. Che l'epoca coloniale in Asia fosse finita, l'avevano compreso da vari anni, tutti, Asiatici, Americani, Russi, Inglesi, Olandesi, salvo i Francesi, che erano convinti di avere una missione, o, come dicono loro, *une vocation* in Asia, e che hanno avuto bisogno di una sconfitta militare dura e minacciosa per uscire dal mondo di illusioni in cui si cullavano, e per fare quel che avrebbero potuto fare, con un po' più di intelligenza politica, prima e di buona grazia.

Dal punto di vista asiatico si è trattato dell'atto conclusivo di un processo già giunto praticamente a termine.

Il problema centrale per l'Asia oggi non è più quello dell'indipendenza, ma quello della scelta fra il metodo comunista e il metodo democratico per la modernizzazione soprattutto economica e sociale di quei popoli. Con la loro stupida pretesa di affermare ancora il loro dominio in Estremo Oriente, i Francesi hanno contribuito in modo decisivo a far fallire nel Vietnam il moto democratico, che ha invece vinto in tutte le altre ex-colonie europee ed americane in Asia, ed hanno consegnato un altro paese al comunismo.

Ma dal punto di vista asiatico non ha un'eccessiva importanza che la linea di demarcazione fra l'Asia che tenta l'esperienza democratica e l'Asia che tenta l'esperienza comunista sia di qualche parallelo più a nord o più a sud. Decisivo sarà alla lunga solo se sarà più reale e più profondo il processo di modernizzazione dell'economia, cioè la lotta contro la fame, nell'una o nell'altra parte. La fine dell'impero francese in Indocina renderà ora più facile la collaborazione fra le democrazie asiatiche e quelle occidentali e potrà di conseguenza facilitare la gara ingaggiata dalla democrazia contro il comunismo in Asia. Ma si tratterà di un processo relativamente lento, che non avrà perciò conseguenze immediate nei prossimi mesi. Il Governo francese può ancora compiere in Indocina alcuni grossi errori che possono giovare ancora al comunismo asiatico. Può cioè non rendersi conto che il compito di vegliare acché il resto dell'Indocina non diventi comunista spetta ormai ai popoli circostanti indiani, indonesiani, filippini, australiani, spetta alla Gran Bretagna con i legami asiatici che ha attraverso il Commonwealth, spetta soprattutto all'America con la sua immensa capacità di assistenza, ma non alla Francia. Questa può ancora profittare di questa o quella clausola dell'armistizio per mantenere ancora sue truppe in Indocina e correre il rischio di cadere alla prima occasione in una nuova disperata guerra coloniale. Ma è da sperare che la lezione ricevuta servirà a non far ripetere l'errore, e comunque, se esso dovesse essere ripetuto sarebbe solo un aspetto particolare di decisioni che saranno prese dal go-

verno e dal parlamento francese nelle prossime settimane sulla politica europea.

Poiché il momento delle grandi decisioni è oggi giunto, in seguito all'armistizio indocinese, in Europa.

Il problema è formalmente quello della ratifica della CED. Sostanzialmente è quello della determinazione del quadro istituzionale entro il quale dovranno impiantarsi le relazioni fra Francia e Germania. Questi due stati si metteranno sul cammino della reciproca limitazione delle loro sovranità, della partecipazione ad una comunità europea capace di diventare progressivamente una federazione europea? Oppure si ristabilirà fra loro il rapporto di stati sovrani, che c'era nel passato?

Se alla federazione europea si arriverà, il problema delle relazioni franco-tedesche cesserà di essere problema cruciale, proprio perché sarà risolto, ed altre questioni: economiche, sociali, politiche, militari, riempiranno di sé la vita europea; ma oggi tutti questi altri problemi, per importanti che siano, passano in seconda linea rispetto al tema del modo di convivenza franco-tedesco. La Germania ha già effettuato la sua scelta. È oggi pronta ad impegnarsi sulla via della CED e della federazione. Perché la scelta diventi reale, perché alle parole esprimenti buone intenzioni comincino a far seguito i fatti occorre però che la decisione sia presa anche dalla Francia. E secondo il calendario politico francese ciò dovrebbe accadere prima della fine di questo mese.

L'atto che si compirà a Parigi ha una tale portata storica e politica, che è comprensibile come gli sguardi di tutto il mondo siano appuntati sulla Francia, e che gli animi di tutti siano sospesi e ansiosi.

Da alcuni anni il mondo politico francese sta dando una mostra piuttosto pietosa di indecisione e di inconcludenza. La CED è quel che è, con i suoi pregi e con i suoi difetti, perché il governo francese l'ha voluta così. Se la Francia l'avesse accettato, oggi ci sarebbe già un esercito nazionale tedesco; se la Francia l'avesse voluto, oggi ci sarebbe già non dico la CED, ma la federazione europea.

Ma la Francia, o per meglio dire, la classe governante francese non ha saputo volere con coerenza né l'una né l'altra cosa, si è dibattuta in mezzo a contraddizioni fatte sorgere da essa stessa, ed ha approdato, infine, ad un trattato che fonda un esercito europeo, ma apre solo la strada all'autorità politica europea senza ancora fondarla. E quando infine il trattato è stato firmato, quando gli altri paesi hanno cominciato l'uno dopo l'altro ad approvarlo, nel mondo politico francese i dubbi e le paure si sono venute moltiplicando. Non c'è forse opinione pubblica di fronte alla quale la CED sia stata esaminata con occhio più critico da tutte le parti.

Dapprima il governo ed i partiti hanno cominciato a chiedere che sia chiarita in protocolli speciali la situazione delle truppe coloniali che restano francesi. Ottenuto ciò, hanno chiesto che fossero soddisfatte una serie di condizioni *préalables*: la questione della Sarre, la garanzia americana, l'associazione inglese, la promessa di un parlamento europeo eletto direttamente. Quando tutti questi *préalables* sono stati accettati, la guerra d'Indocina è stata l'estremo pretesto. Non si poteva partecipare alla comune organizzazione difensiva europea finché si aveva sulle spalle il fardello di questa costosa guerra. Ora anche la guerra indocinese è finita. Si sono nel frattempo cercate affannosamente le cosiddette soluzioni di ricambio, senza trovarle. L'ora della scelta è ormai giunta.

Ma un nuovo ostacolo appare già sull'orizzonte. L'inchiostro con cui l'accordo di Ginevra sull'Indocina è stato firmato non era ancora del tutto asciutto, quando le cancellerie di Parigi, Londra, Washington hanno ricevuto la proposta sovietica di una nuova conferenza internazionale per risolvere il problema della Germania e della sicurezza europea. Non c'è in questa proposta nulla di nuovo rispetto a tutte le proposte precedenti, e non c'è nessuna prospettiva seria che da una nuova conferenza possa uscire un accordo. Ma ciò che l'U.R.S.S. vuole non è una soluzione, bensì la mancanza di soluzioni, il permanere della situazione attuale di divisione dell'Europa. La sua speranza è che le

classi governanti francesi, nel loro desiderio di dilazionare ogni decisione, abbocchino all'amo della nuova conferenza.

La decisione è nelle mani della Francia. Per essere più esatti, è nelle mani dei gruppi politici, economici e burocratici che dirigono il popolo francese, poiché numerosi sono i segni che questo, sia pure confusamente, sia pure non comprendendo bene i termini giuridici del problema, è nella sua grande maggioranza favorevole all'unità europea, alla creazione di una situazione in cui esso potrebbe collaborare in pace con i Tedeschi, sotto una comune autorità sovranazionale.

È la classe dirigente che esita. Se il parlamento fosse messo di fronte alla cruda realtà, e cioè di fronte alla responsabilità di decidere con il suo voto se si costruirà la CED o l'esercito nazionale tedesco, la risposta non sarebbe dubbia: è sicuro che la maggioranza voterebbe per la CED. Tutti gli avversari lo sanno, ed è per questo che si battono con tenacia, e finora con successo, perché non si arrivi al fatale momento del voto. Possono sperare di guadagnare, solo se si riesce a non arrivare al voto, cioè a non guardare in faccia la realtà, a continuare a vivere nel mondo di illusioni, in cui la Francia si aggira dalla fine della guerra in poi.

Avendo perso la guerra, la Francia ha l'illusione di averla vinta; non essendo più una grande potenza mondiale, ha l'illusione di esserlo ancora; avendo una economia nazionale anchilosata, è convinta di poter avere ancora un grande sviluppo economico nazionale; disponendo di un potenziale militare che è crollato nel 1940 nel giro di poche settimane, e che non è stato capace in sette anni di arrivare ad una conclusione militare positiva in Indocina, ha la illusione di essere una delle grandi potenze militari del mondo.

È questo il complesso di sentimenti che paralizza molta parte delle classi dirigenti francesi. Da destra a sinistra, dagli uomini di Monaco e di Vichy agli uomini della resistenza, dai generali ai neutralisti, è la grande illusione che copre la realtà e non fa scorgere nemmeno la nuova e diversa grandezza che la Francia, con le sue forme di civiltà

più piene e più perfette, avrebbe incontestabilmente in un'Europa unita. Le esitazioni francesi sono analoghe a quelle del malato che non vuole guardare in faccia la sua malattia, e rifiuta di guarire.

Il dramma dell'incertezza francese è un dramma per tutta l'Europa. Le forze antidemocratiche della decomposizione, si richiamino esse a tradizioni fasciste, militariste, protezioniste o a tradizioni comuniste, hanno potuto lavorare sordamente dal 1945 ad oggi ed, in questo o quel paese sentono vicino il momento in cui potranno ricominciare a parlar forte e ad imporre la loro volontà. Se nelle prossime settimane il parlamento francese rinviasse ancora la decisione, è assai probabile che mai più si troverebbe poi a dover esprimere il suo voto sulla CED, perché tutta la situazione europea si muterebbe disastrosamente nel senso della balcanizzazione.

Si è detto qua e là che l'armistizio di Ginevra è stato una nuova Monaco. Ma il paragone è inesatto perché in Asia ha sanzionato la fine dell'impero francese che apparteneva ormai ad una epoca passata, e ha spostato solo marginalmente i rapporti fra Asia democratica, Asia comunista e potenze occidentali. È stata una sconfitta parziale di queste e dell'Asia democratica, dovuta all'insipienza politica francese. Ma di per sé non è nulla di più. Liberando la Francia da una rovinosa illusione, Ginevra può anche avere effetti salutari.

Il pericolo di una Monaco è in Europa, e consiste nel fatto che nelle prossime settimane potrebbe essere sanzionata la fine dello sforzo di unificazione europea.

PARTE TERZA

NUOVO CORSO E RILANCIO EUROPEO 1954 - 1958

I - Nuovo corso

(ottobre 1954)

La caduta della CED e gli accordi di Londra e di Parigi segnano una svolta assai profonda nella politica europea e nella posizione che in essa deve assumere il nostro movimento. Per noi si apre una fase di ripensamento e di dibattiti che intendo qui solo avviare.

Il tema cui bisogna rispondere concerne il da fare nelle attuali circostanze, ma per rispondervi adeguatamente occorre rendersi conto di quel che abbiamo fatto negli anni passati, delle ragioni per cui abbiamo subìto nell'estate scorsa una grave sconfitta, della situazione che in seguito ad essa è venuta a crearsi.

L'epoca dei governi europeisti

Nel periodo che va press'a poco dall'annuncio del piano Marshall nel 1947 all'arrivo di Mendès-France al governo in Francia, si è verificata in Europa una situazione straordinaria e non facilmente ripetibile: i governi di sei paesi, benché destinati come tutti i governi nazionali alla tutela della sovranità dei rispettivi stati, si sono trovati ad essere diretti ed influenzati da uomini che in modo più o meno chiaro miravano a limitare tali sovranità ed a creare istituzioni europee sovranazionali. Vale la pena di soffermarsi brevemente per individuare le ragioni di questo stato di cose, e come esso si sia dissolto.

I sostegni normali dello stato nazionale sovrano sono costituiti dalle forze armate, dalla diplomazia, dalle amministrazioni centrali, da certi gruppi d'interessi economici, dalla mentalità nazionalistica alimentata da certe forze politiche. Ora, alla fine della guerra e per parecchi anni questi sostegni erano a terra nei paesi continentali della Europa occidentale.

Gli eserciti nazionali, dopo essersi coperti non precisamente di gloria, erano distrutti e non esistevano più. I generali, lungi dal potersi presentare come i fieri depositari delle glorie militari e i garanti della sicurezza e dell'indipendenza dei loro paesi, dovevano farsi piccoli e tacere.

Le diplomazie non potevano dare a credere di essere capaci di trovare un posto sicuro al loro paese sullo scacchiere della politica internazionale. Inerti e a capo chino dovevano attendere che i grandi del mondo —America e Russia— decidessero del posto che i paesi europei avrebbero occupato e di chi avrebbero dovuto considerarsi amici o avversari.

Le burocrazie dovevano far tacere la loro boriosa convinzione di essere le sole capaci di tenere in ordine i loro paesi, poiché a stento riuscivano ad assolvere i loro compiti più elementari.

Tutti i gruppi economici, capitalistici e operai, che si erano da parecchi decenni trincerati dentro lo stato nazionale, riuscendo a convincere gli altri e se stessi che lo stato doveva garantir loro mercati riservati, situazioni monopolistiche, equilibri corporativistici, erano ridotti al silenzio nello sfacelo generale delle economie nazionali, le quali non erano nemmeno più capaci di soddisfare i bisogni più primordiali dei loro popoli.

Il modo di pensare nazionalista si era reso responsabile di così grandi catastrofi che non solo i partiti propriamente detti nazionalisti erano stati spazzati via, ma anche i nazionalisti distribuiti in tutti gli altri partiti cercavano di far dimenticare la loro esistenza, adoperando linguaggi ben strani sulle loro bocche. I partiti di ispirazione cattolica che si erano venuti a trovare dopo la guerra alla direzione, o quanto meno ad avere una parte importantissima nella direzione dei loro paesi, erano i meno compenetrati di spirito nazionalista, essendo ancora memori della lunga reciproca avversione che aveva regnato fra la chiesa e stati come l'Italia, la Francia e la Germania.

A questi dati interni europei se ne aggiungano due esterni di enorme peso. La Russia di Stalin incuteva paura

a tutti i paesi europei occidentali con la minacciosa volontà di espansione e li spingeva perciò a unirsi. L'America che con i suoi aiuti prima economici, poi militari, esercitava un'assai grande influenza sull'Europa democratica, era convinta che suo dovere fosse quello di assistere l'Europa affinché essa si unisse.

Grazie a questo insieme di circostanze che rendevano estremamente poco consistente non solo la sovranità di fatto degli stati democratici del continente europeo ma anche la volontà di affermarla, ha potuto accadere che i loro governanti abbiano impostato una politica estera fino ad allora impensabile in Europa, la politica dell'unificazione sovranazionale. Mancava loro sia la pratica che la dottrina della costruzione dello stato federale ed i loro passi sono stati perciò esitanti e lenti, i loro progetti confusi, grandi le loro paure di fronte all'avventura verso cui si avviavano. Credevano di essere saggi e di tenere i piedi a terra perché anziché profittare delle circostanze favorevoli per procedere con rapidità e con metodo, si lasciavano suggerire dalle circostanze soluzioni abborracciate.

È questo il quadro politico che bisogna aver presente per intendere l'azione dei federalisti. Possedevamo la dottrina politica di cui i governanti europei avevano bisogno per poter realizzare le loro aspirazioni sovranazionali. Ci siamo perciò proposti in questo periodo di sostenere il ruolo, poco appariscente ma importante, di ispiratori della politica europea dei governi. Non avevamo la forza di determinare tale politica, ma avevamo la possibilità di farci ascoltare, almeno parzialmente e in alcuni momenti decisivi, dai governi e dalle forze politiche che li sostenevano, perché i nostri suggerimenti erano l'espressione logica e coerente dell'impulso stesso che muoveva questi governi. Se la CECA possiede alcuni caratteri sovranazionali, ciò è dovuto a quanto ha saputo ispirare il federalista Monnet. Se il progetto della CED conteneva gli elementi di uno sviluppo sovranazionale politico, se questi elementi hanno cominciato a prender forma, prima ancora della ratifica della CED, nel progetto costituzionale dell'Assemblea *ad*

hoc, ciò è stato dovuto a quanto hanno saputo ispirare i federalisti.

In un punto cruciale tuttavia, i federalisti non sono riusciti, malgrado tutti i loro sforzi, a farsi ascoltare. Fin dall'inizio si erano resi conto con assoluta chiarezza della estrema transitorietà della congiuntura favorevole; hanno detto e ripetuto che il tempo lavorava contro l'Europa, e che bisognava far presto. Ma uomini e partiti al governo non hanno sentito il pericolo; credevano di avere a disposizione i decenni mentre non avevano che pochi anni; pensavano che fosse saggio essere empirici, come dicevano, cioè lenti e approssimativi, mentre la saggezza imponeva rapidità e precisione; si permettevano errori mentre occorreva pensare e volere con chiarezza. Hanno lasciato che le forze della conservazione nazionale si ricostituissero, che le circostanze favorevoli svanissero, ed hanno infine perso la prima grande battaglia per l'Europa.

Ai federalisti è rimasta solo l'amara soddisfazione di aver fatto il proprio dovere. Di ciò devono esser fieri, se vogliono ancora riprendere la lotta. Ogni battaglia può essere vinta e persa, ma la sconfitta non è di per sé la dimostrazione di avere errato ed un movimento che non sappia assumere con orgoglio la propria azione passata, quando è stata giusta, anche se si è conclusa con una sconfitta, non ha veramente quel tanto di virilità necessaria per continuare.

Il nazionalismo alla riscossa

Gli uomini di governo europeisti hanno permesso con le loro incoerenze ed esitazioni che le forze del nazionalismo riprendessero il sopravvento. Questa riscossa del vecchio regime europeo si è preparata a poco a poco mentre l'azione europeista governativa continuava.

Le economie nazionali si sono riassestate, grazie agli aiuti americani dati per favorire l'unificazione europea, e tutto quel che in esse c'era di protezionista, di vincolista,

di sezionalista, di monopolista, di socialista nazionale, ha cominciato a pesare di nuovo in misura crescente sullo stato.

Gli eserciti si sono ricostituiti e gli stati maggiori si sono accinti con energia crescente a difendere se non i propri paesi, almeno i propri eserciti nazionali.

Le burocrazie hanno ristabilito il loro controllo sui rispettivi paesi ed hanno cominciato a diventare ogni giorno più intolleranti di fronte alla prospettiva di dover cedere alcune delle loro funzioni ad organi sovranazionali.

La mentalità nazionalista è uscita dalle tane in cui si era tenuta nascosta ed ha cominciato a dilagare ovunque; raggruppamenti nazionalisti di destra si sono ricostituiti; le correnti di destra e di sinistra che aspiravano ad alternarsi ai governi di tendenza democratico-cristiana, hanno sentito l'aria che tirava e sono andati accentuando il loro lealismo nazionalista, accusando i governanti di scarso patriottismo; i cattolici stessi sono andati imparando ad amare infine questi stati che fortunamente dapprima avevano suscitato in loro diffidenze, ma che ora erano governati da loro.

La situazione internazionale cambiava anch'essa. In seguito alla morte di Stalin, i nuovi signori del Cremlino, divenuti più deboli all'interno, attenuavano la loro politica di espansione e predicavano la distensione. L'amministrazione americana di Eisenhower, pur restando favorevole all'unificazione europea, aveva perso una parte della tensione ideale democratica che aveva avuto l'amministrazione di Truman, e possedeva comunque un'assai minore influenza sugli stati europei. Le nostre diplomazie nazionali potevano finalmente risollevare il capo e diventavano ansiose di riprendere in mano le sorti dei loro paesi, che troppo a lungo erano rimaste nelle mani dei ministri europeisti.

I comunisti hanno compreso senza difficoltà che bisognava mirare a tenere inchiodata l'Europa democratica nel sistema delle sovranità nazionali, perché in tal modo la decomposizione delle democrazie avrebbe proceduto irresistibile e le loro probabilità di successo sarebbero cresciute;

e non hanno esitato a contrarre le più strane alleanze per raggiungere questo scopo.

Questa lenta riscossa del nazionalismo degli stati europei ha avuto luogo in forme esteriormente diverse, ma sostanzialmente identiche in ciascuno dei nostri paesi, ed è stata come un movimento profondo e irresistibile. Per il solo fatto di esistere ancora intatto, lo stato nazionale è diventato il centro di raccolta e di rafforzamento di tutte le forze della conservazione nazionalista. E poiché le istituzioni europee non nascevano ancora, non era possibile contrapporre un centro di raccolta e di rafforzamento delle forze del progresso europeo, le quali restavano quasi tutte latenti ed inerti.

La questione della ratifica della CED è diventata la prova di forza fra nazionalisti ed europeisti. La lotta è stata a lungo incerta, e proprio perché incerta i federalisti hanno sentito il dovere di impegnarsi a fondo. Infine essa è stata vinta dai nazionalisti in Francia, nello stato nazionale più vecchio d'Europa. Le prime vittorie parziali hanno avuto luogo quando Schuman, odiato dal Quai d'Orsay, è stato sostituito da Bidault, molto più sottomesso ai voleri della diplomazia francese. Con l'ascesa al governo di Mendès-France e con il rifiuto della CED la vittoria dei nazionalisti è diventata completa. Sarebbe un grave errore credere che il governo francese attuale si distingue da quelli precedenti in ragione di una semplice combinazione parlamentare. Esso è radicalmente diverso dagli altri perché ha ormai dietro di sé, in posizione di comando, tutte le forze nazionaliste francesi dell'esercito, dell'amministrazione, della diplomazia, dell'economia, della politica, sia di destra che di sinistra. In un paese a governi labili come la Francia, il governo attuale può anche cadere con relativa facilità, su un incidente qualsiasi. Ma anche se cambiassero gli uomini resterebbe ormai predominante la costellazione politica che ragiona e vuole in termini di politica nazionale.

Se in Francia il rovesciamento dei rapporti di forza fra europeisti e nazionalisti ha avuto luogo in modo clamoroso, negli altri paesi europei lo stesso processo si è verificato

silenziosamente, ma decisamente nel giro di pochi giorni dopo il rifiuto francese della CED. I nazionalisti francesi di tutte le tinte hanno combattuto e vinto non solo per sé ma per i nazionalisti di tutta Europa. I governanti degli altri cinque paesi non hanno avuto il coraggio di tener duro, costringendo la Francia ad affrontare una lunga crisi politica nella vana ricerca di una politica europea diversa da quella dell'unità, ma hanno lasciato che i punti di vista nazionali prevalessero su quelli europei, pronubo il ministro inglese Eden che si è precipitato in tutte le capitali d'Europa per indurle a ragionare ormai in termini di alleanze fra stati sovrani. Adenauer può fra sé e sé inorridire al pensiero che la conclusione della sua politica europea è la rinascita dell'esercito nazionale tedesco, ma non può più opporvisi, poiché è premuto da destra e da sinistra nel senso della riconquista della sovranità e della potenza nazionale. De Gasperi può essere morto di crepacuore alla prospettiva dell'imminente fine del tentativo di unificazione europea, e gli uomini politici italiani possono sentirsi stringere il cuore al pensiero che senza la federazione europea, la sorte della democrazia italiana è segnata, ma essi sono ormai sospinti di nuovo verso le vecchie strade della diplomazia del regno sabaudo. Spaak può essere stato il presidente del Movimento europeo, ma è diventato il Ministro degli esteri di un Belgio che ricomincia ad aver paura tanto delle collusioni quanto delle rivalità franco tedesche.

L'epoca dei governi europeisti è finita il 30 agosto e gli stati democratici d'Europa cercano di stabilire ora una convivenza normale fra loro mediante il sistema tradizionale delle alleanze fra stati sovrani. Le parole Europa, Unione e simili non sono più che polvere negli occhi per gli sciocchi.

La conseguenza prima da trarre per i federalisti è che i metodi d'azione adoperati sinora non hanno più significato. Essere gli ispiratori, i suggeritori, aveva un senso finché c'erano governi disposti a lasciarsi ispirare e suggerire, finché c'erano ministri convinti essi stessi che bisognava andare verso le istituzioni sopranazionali. Accettare

o anche proporre un compromesso, puntare su un successo parziale per averne uno completo, aveva allora un significato politico preciso e concreto. Le manovre in politica sono utili quando si hanno buone ragioni per essere convinti che si resta pur sempre padroni del movimento impresso alle cose e che lo si può pur sempre dirigere verso l'obiettivo che si vuol raggiungere. Negli anni passati i federalisti potevano ragionevolmente contare che i governi intendevano effettivamente mantenere la rotta verso l'unità sovranazionale; le manovre, le concessioni, avevano perciò un senso. Continuare ad agire oggi con la stessa tattica significa non aver compreso quel che è accaduto, cioè che oggi i governi europei sono di nuovo sotto l'influenza predominante delle forze sociali e politiche della conservazione nazionalista e che perciò sono diventati del tutto sordi a qualsiasi suggerimento o ispirazione federalista.

Questo cambiamento delle circostanze della nostra lotta, e non immaginari errori della nostra tattica passata, impongono oggi ai federalisti una modifica nelle loro forme di lotta.

Come sempre quando un movimento rivoluzionario perde una battaglia, ed occorre riordinare le fila e predisporre i nuovi piani, anche nel nostro caso una grande confusione regna sia alla base che al centro dell'organizzazione federalista europea. Alcuni dirigenti, soprattutto francesi e tedeschi, ma non ne mancano neanche fra i federalisti italiani, non si sono resi conto della portata della vittoria della reazione nazionalista. Si lasciano ingannare dalle parole europeiste che continuano ad essere spese dai nostri governanti, e vorrebbero ancora seguire la tattica dell'ispirazione e del suggerimento. Chiedono perciò che si esortino i governi a fare almeno un *pool* degli armamenti, almeno un'uniforme comune, almeno un'ombra di controllo democratico su un inesistente potere politico europeo, a tentare almeno forme confederali, e via dicendo.

Il solo risultato di quest'azione non sarebbe però quello di farsi ascoltare dai governi. Nello sforzo di cercare qualcosa che possa essere ascoltato ed accolto, questi federa-

listi sono indotti a lasciar cadere le loro esigenze fondamentali, ed a proporre soluzioni apparenti, il cui contenuto è esattamente il contrario di quel che essi dovrebbero volere. Noi non abbiamo chiesto mai che si facesse la CED; poiché i governi erano arrivati a pensare di fare la CED, noi abbiamo chiesto, poggiando sulla logica interna di natura sovranazionale della CED, che si facesse un governo ed un parlamento europeo. Se oggi, poggiando sull'Unione Europea Occidentale, la cui logica interna è il mantenimento delle sovranità nazionali, chiedessimo un assurdo *pool* degli armamenti, cioè praticamente un cartello di produzioni militari franco-tedesco, che si sfascerebbe al primo contrasto fra i due stati, applicheremmo stupidamente una tattica che valeva per circostanze del tutto diverse, non faremmo nessun passo verso il sovranazionale, e ne faremmo invece verso il riassorbimento degli stessi ideali federalisti da parte del modo di pensare nazionale. Disgregheremmo il movimento federalista senza ottenere nulla di positivo.

No alla falsa Europa

Il primo atto di chiarificazione che i federalisti devono compiere consiste nella denunzia della falsità di quanto si va assicurando da parte dei governi, dei partiti, dei giornali a proposito dei nuovi accordi che hanno sostituito la CED. È quasi sicuro che saranno ratificati rapidamente e che costituiranno la base della politica europea nei prossimi anni. Ma con ciò non è detto che non li dobbiamo denunziare come un pericolo per l'Europa democratica. Sono tutto ciò cui possono giungere gli stati europei partendo dal presupposto del mantenimento della loro sovranità, ma per l'appunto, partendo da questo presupposto, gli stati europei non possono più preparare che la rovina dei loro popoli.

La sedicente Europa che nasce dalle conferenze di Londra e di Parigi non può risolvere nessuno dei tre problemi

fondamentali per cui la federazione è oggi necessaria.

Non può spezzare le politiche economiche nazionali, perché non c'è nessun potere politico europeo che possa enucleare dalle società nazionali le forze necessarie per abbattere le pianificazioni economiche nazionali, e imporre una legge uguale per tutti, senza la quale non c'è mercato comune possibile, né solidarietà sociale comune possibile.

Non può impedire alle forze armate di essere al servizio degli stati nazionali, perché non c'è nessun potere sovranazionale che possa disporre di esse indipendentemente dagli stati nazionali.

Non può impedire politiche estere divergenti, perché ogni stato continuerà a fare la propria attività diplomatica, ad andarsene per vie diverse e magari contrastanti rispetto a quelle dell'alleato, mentre occorre un potere europeo unico che faccia la comune politica estera dell'Europa.

Non risolvendo questi problemi la cosiddetta Unione Europea Occidentale mantiene le economie nazionali stagnanti o pericolosamente agitate, rende problematica ogni vera preparazione difensiva, mette gli stati europei, ed in particolare Francia e Germania, in balia delle manovre diplomatiche sovietiche, e, di riflesso, di quelle americane; fa cioè dell'Europa occidentale i Balcani del mondo, aggravando le frizioni internazionali ed il pericolo di guerra.

E poiché questi miserabili stati sono sì gelosissimi della loro sovranità, ma non hanno più la possibilità di mantenerla, bensì solo quella di perpetuare il caos in Europa, essi preparano l'unificazione europea non già sotto la legge federale liberamente consentita, ma sotto il tallone di un futuro denominatore.

Per i federalisti si apre un periodo difficile in cui devono avere il coraggio di mettersi e di restare all'opposizione. Noi non sappiamo se l'unità federale europea si farà, sappiamo però che si farà solo se si comprenderà la rovinosità di qualsiasi politica ad orizzonte nazionale. Circostanze favorevoli potranno presentarsi fra sei mesi, fra un anno, fra dieci anni; non saremo noi a determinarle; ma affinché siano sfruttate per rompere infine il cerchio magico delle

sovranità nazionali, occorre che ci sia chi abbia instancabilmente denunziato il male, abbia mostrato quel che vi è di ingannevole nella pretesa di tutti, senza eccezione, i partiti che accettano il quadro nazionale come quadro normale della loro attività, e che promettono in questo quadro cose che non possono mantenere.

I federalisti si distinguono da tutte le altre correnti politiche, siano esse democratiche o antidemocratiche, in ciò che essi considerano come un nemico da abbattere quella stessa cosa che tutti gli altri considerano, ciascuno a modo suo, come un idolo da venerare o da servire: lo stato nazionale.

Che fare?

La CED, se accettata, avrebbe aperto la prospettiva di una serie di battaglie politiche che avrebbero potuto portare abbastanza rapidamente alla costruzione di un governo e di un parlamento europeo. Ci eravamo abituati a ragionare in termini di obbiettivi da realizzare ormai abbastanza presto. La premessa era la creazione di un esercito europeo unificato cioè il crollo del principale pilastro delle sovranità nazionali.

Con la caduta della CED le nostre prospettive cambiano e dobbiamo riconoscerlo. Il nostro compito consiste nel comprendere noi stessi e nel far comprendere una necessità che oggi scandalizza ancora non solo l'uomo della strada, ma anche molti che si considerano federalisti. Eccolo in poche parole:

Lo stato nazionale sovrano non è un ente assoluto da rispettare in ogni caso, cui obbedire in ogni caso. È uno strumento a disposizione degli uomini, che chiede agli uomini obbedienza per render alcuni servizi. Ora, esso chiede obbedienza alla sua politica economica e non può più rendere il servizio di promuovere il progresso economico; chiede obbedienza alla sua politica estera e non può più rendere il servizio di provvedere alla sicurezza internazionale e all'at-

tenuazione dei pericoli di guerra; chiede obbedienza fino al sacrificio della vita per difendere il paese in tempo di guerra e non può più rendere il servizio di garantire la difesa. Ciò significa che in materia di politica economica, estera e militare, lo stato nazionale sovrano legifera e governa abusivamente; il suo potere in questi campi è divenuto illegittimo.

I federalisti devono chiedere che un'assemblea costituente europea sia eletta direttamente dai liberi popoli europei, e che la costituzione che questa voterà sia ratificata da referendum popolari. Sanno benissimo che nel momento attuale nessun governo è disposto ad accettare questa procedura. Essi la formulano per sottolineare il loro totale rifiuto di fiducia agli stati nazionali, per far comprendere che la costituzione europea deve avere un fondamento di legittimità democratica europea al suo inizio, che cioè l'organo che elabora la costituzione non può essere costituito da diplomatici né da delegazioni di parlamenti nazionali, ma da rappresentanti del popolo europeo, scelti per compiere un'opera europea; e deve avere una sanzione di legittimità democratica europea alla sua conclusione perché il sì o il no deve essere detto dai popoli e non dai loro parlamenti nazionali, che sono capaci solo di legiferare in materie di ordine nazionale.

Tutto quel che dobbiamo ottenere dai governi e dai parlamenti nazionali è che abdichino dalla loro illegittima sovranità nei campi in cui non sanno più esercitarla, accettando di convocare la costituente europea.

Questa abdicazione potrà essere ottenuta il giorno in cui si verificherà la coincidenza di una nuova flagrante dimostrazione dell'impotenza dei nostri stati —il che accadrà inevitabilmente, prima o dopo, in una o nell'altra circostanza— e di una ribelle coscienza federalista, la quale sia cento volte più forte, più diffusa e più sicura di sé di quanto è oggi.

Prepararsi a questa nuova azione, così diversa da quella svolta fino ad oggi, e tuttavia così profondamente conseguente ad essa, è il nostro compito attuale.

II - Il senso dell'esperienza di Mendès-France

(febbraio 1955)

Se il pensiero politico dei federalisti europei aveva bisogno di una conferma, l'effimera esperienza di Mendès France l'ha data, evidente anche per i più illusi. Mendès France non è stato solo l'esponente di un fenomeno politico francese. È stato il rappresentante più convinto, più dinamico di tutti coloro che in Francia, in Italia, in Germania e altrove hanno coltivato e coltivano l'utopia del rinnovamento e del ringiovanimento dei decrepiti stati nazionali sovrani. Tutti costoro si sono riconosciuti in Mendès-France, gli hanno augurato successo, si sono proposti di imitarlo, non rendendosi conto di quanto pateticamente vano fosse il suo tentativo.

L'utopia consiste nel credere che occorre anzitutto rimettere in ordine i singoli paesi, ringiovanire le singole economie nazionali, risanare le singole amministrazioni statali, ravvivare la fiducia dei cittadini nel loro stato, e che l'unificazione europea è, sì, in astratto, un'assai bella cosa, ma non la si potrà perseguire e realizzare che quando quelle operazioni di risanamento nazionale saranno state compiute. Per compierle —prosegue l'utopia— occorre nel frattempo mantenere al proprio paese tutti gli attributi della sovranità, accantonare ogni fastidiosa aspirazione a qualcosa di sovranazionale.

Questo ragionamento si fonda su sentimenti, tradizioni e interessi assai forti in ogni singolo paese, e si arricchisce volta a volta di motivi nazionali diversi. Nel caso della Germania si pretende ad esempio anche di fare l'unità tedesca prima di pensare all'unità europea; nel caso italiano si pretende anche di consolidare definitivamente la democrazia nazionale prima di por mano alla creazione di quella europea. Uomini e gruppi diversi, ora di sinistra e ora di destra, corrono dietro a questa utopia, che è seducente perché sembra essere tutta piena di concretezza e rea-

lismo, di stare con i piedi ben saldi sulla terra. Si fa appello con essa al patriottismo e alla fierezza nazionale; e questi non sono forse sentimenti forti e immediatamente compresi da tutti? Si fa pernio, per l'azione, sullo stato nazionale e sui suoi poteri con i quali tante e tanto grandi cose si sono fatte nel passato; e questo non è senso realistico e concreto della politica?

Eppure di utopia si tratta, e di utopia rovinosa. Lo stato federale europeo è necessario non come superfluo e finale coronamento di un'opera di risanamento e ringiovanimento che gli stati nazionali potrebbero compiere essi stessi con le proprie forze. Esso è necessario proprio perché è il solo strumento che, se creato ed impiegato, potrà restituire agli Europei quella forza, quella prosperità, quella giustizia, quella fiducia in se stessi che gli stati nazionali sovrani non sono più capaci di dare.

La dimostrazione che i federalisti non si sono mai stancati di ripetere, trova ora una conferma quanto mai perspicua nel caso di Mendès-France. Tutti gli avversari dell'Europa lo hanno applaudito, quando ha messo fine alla politica di unificazione sovranazionale. Egli sperava in tal modo di avere i gomiti liberi per accingersi a fare la politica di rinnovamento nazionale, ma si illudeva. Gli avversari dell'Europa, i generali, i diplomatici, i profittatori di cartelli, di corporazioni, di privilegi coloniali, non volevano l'unità europea solo per poter conservare, nel quadro dello stato nazionale, i loro privilegi. Quando Mendès-France ha reso loro il servizio desiderato lo hanno bruscamente eliminato, poiché sognava di disturbare il loro conservatorismo nazionale. I comunisti, al solito, hanno fatto il gioco dei peggiori reazionari.

Dall'esperienza di Mendès-France e dalle ripercussioni che essa ha avuto negli altri paesi, nei quali tutti ha favorito il tacito ma reale accrescimento dell'influenza del conservatorismo nazionale, gli europei devono trarre un insegnamento. Finora in molti avevamo sperato che alcuni uomini di stato di buona volontà sarebbero riusciti a far sorgere le istituzioni politiche europee. Ma è risultato che la buona

volontà di qualche uomo di governo non riesce a prevalere se gli strumenti con cui tenta di costruire l'Europa sono strumenti politici nazionali, i quali lasciano alla lunga prevalere inevitabilmente i punti di vista e gli interessi grettamente nazionalistici.

La costituzione degli Stati Uniti d'Europa deve stabilire un governo del popolo europeo, controllato dal popolo europeo, che gestica gli affari comuni del popolo europeo. Ed il popolo europeo, dalle molte nazioni e dalle molte lingue, esiste, perché c'è un'aspirazione sul nostro continente a metter fine alle liti fra le nazioni e ad affrontare insieme i gravi compiti che la storia c'impone. Il popolo europeo esiste, come esistevano un popolo italiano ed un popolo tedesco anche prima che ci fossero gli stati italiano e tedesco. È a lui che diplomatici, governi e parlamentari nazionali devono affidare il compito di redigere ed approvare la costituzione degli Stati Uniti d'Europa.

Gli stati nazionali, per quanto si vantino di essere democratici, impediscono al popolo delle nazioni europee di prendere coscienza di se stesso, di elaborare una politica comune europea attraverso una vita democratica europea, perché gli negano la possibilità stessa di esprimersi attraverso istituzioni politiche europee. Sono macchine per dividere i popoli.

III - Il segreto di Giovanna d'Arco

(marzo 1955)

Spesso mi sono chiesto perché Giovanna d'Arco, partendo dal podere e dalle greggi del padre, potesse aver fiducia che la sua parola sarebbe stata ascoltata ed accolta dal re di Francia. Politicanti influentissimi di ogni genere non facevano altro che parlare della necessità di riunire la Francia sotto lo scettro del re, ed elaboravano complicatissime manovre politiche e militari, apparentemente per raggiungere questo scopo, in realtà per mantenere, nella precaria situazione del paese, i privilegi loro e dei loro pari. Il re stesso, benché soffrisse assai della situazione in cui si trovava, era troppo pigro, troppo poco intelligente per cercare di uscirne. Contro questa imponente massa di inerzia, c'era solo la certezza di una ragazza diciannovenne che nel mondo politico francese del tempo, non contava assolutamente niente. Il segreto della sua ostinazione, del suo successo non è tuttavia difficile a scoprire. Quel che occorreva veramente fare era stato coperto da un cumulo enorme di falsa politica, ma era in realtà di una semplicità e di una evidenza estrema. Bisognava far capire ai Francesi che c'era un re e che questi aveva deciso di cacciare dalla Francia gli invasori inglesi; cioè il re doveva farsi ungere nella cattedrale di Reims, come avevano fatto tutti i suoi predecessori, e dare ordine di liberare Orléans. Come? Tutto qui? Sì, tutto qui. Era un'idea che una pastorella senza esperienza politica poteva avere, ma di cui i grandi politicanti non si erano accorti, in modo che nessuno in Francia sapeva più se ci fosse o no un re, se ci fosse una volontà di combattere contro l'invasore. Giovanna d'Arco aveva compreso quel che parecchi secoli più tardi un filosofo tedesco avrebbe così formulato: « C'è una cosa che bisogna dimostrare ottimamente con la maggior ostinazione, ed è l'evidenza. Perché i più mancano d'occhi per vederla ».

Il compito dei federalisti è identico a quello di Giovanna

d'Arco, ed il nostro successo dipenderà in larga misura dalla nostra ostinazione.

Come per Giovanna d'Arco il maggior nemico non veniva dai nemici, ma dagli amici della Francia, che non avevano il coraggio di pensare con semplicità e di volere con coerenza, così per i federalisti europei il pericolo maggiore viene dai nostri amici, da quegli uomini politici che vorrebbero l'unità europea, ma credono di potervisi avviare attraverso elucubrazioni di pensiero e tortuosità di azione.

Prendiamo ad esempio le affermazioni di tre uomini politici indubbiamente amici dell'Europa. Il ministro degli esteri belga Spaak, pensa che bisogna ben riprendere prima o dopo la politica dell'unificazione europea, ma che per non urtare troppo i pregiudizi e per essere « concreti » sarà forse bene cominciare dall'unificazione economica, ad esempio estendendo i poteri della comunità carbosiderurgica ad altre fonti di energia, o, meglio ancora, dando inizio all'unificazione doganale.

Il deputato italiano La Malfa pensa anche lui che occorre partire, per essere « concreti », dal settore economico, riprendendo i progetti olandesi di alcuni anni fa che prevedevano la progressiva unificazione dei mercati nazionali.

Ma è il francese André Philip, membro autorevole del Consiglio Economico della Repubblica Francese che con maggior eloquenza, nel numero di gennaio della rivista parigina « Preuves », dopo aver fatto un'acuta analisi del problema della unificazione europea, mosso anche lui dal desiderio di « concretezza » delinea tutte le iniziative che bisogna prendere. Un *pool* degli armamenti, pur non essendo ancora gran cosa, potrebbe essere utile. Ma bisognerebbe avanzare soprattutto nel campo economico. La CECA dovrebbe essere esortata a condurre con energia la lotta contro i cartelli, una politica sociale attiva, una buona politica di investimenti. L'elettricità e il petrolio dovrebbero essere sottoposti, come il carbone, all'Alta Autorità sovranazionale. Altre Autorità specializzate dovrebbero essere costituite per il cinema, per i trasporti, per le ricerche nucleari. Ma soprattutto si dovrebbero riprendere i progetti di unione doga-

nale: abbassare progressivamente le tariffe doganali, eliminare rapidamente le restrizioni quantitative, avviando la creazione di un mercato comune. Poiché ciò implica una profonda riconversione dell'industria, occorrerebbe un istituto europeo per lo studio della congiuntura, un'agenzia europea capace di sviluppare lavori pubblici europei, e di dare assistenza ai paesi arretrati d'Europa e d'Africa. Una banca europea di investimenti sarebbe altresì necessaria, come pure uno sforzo sistematico di « coordinazione » e « armonizzazione » delle politiche sociali e fiscali dei singoli stati. Tali sono, secondo Philip, le grandi linee di quel che va fatto per « rilanciare » l'idea europea. Egli stesso si dichiara insoddisfatto di questo programma perché ci si « dovrà disperdere in una molteplicità di azioni » e perché queste azioni sono « complesse e in una certa misura contraddittorie ».

Spaak, La Malfa, Philip, sono animati senza dubbio da buone intenzioni, ma tutti e tre sembrano non aver occhi per vedere l'evidenza stessa, che una qualsiasi pastorella saprebbe cogliere. Tutte le cose preconizzate da loro sono assai belle, ma chi le farà? Si è mai visto svilupparsi e fiorire una politica economica senza che ci sia il corrispondente potere politico? Spaak, La Malfa, Philip non ignorano questo problema; negli anni scorsi si sono agitati, hanno parlato e scritto per sostenere la necessità della comunità politica, della federazione europea. Ma oggi pensano che bisogna essere furbi e prudenti, che bisogna « rilanciare » l'idea europea senza spaventare nessuno. Tutte le loro idee si riducono al suggerimento di dare inizio, dopo qualche reboante dichiarazione europeista, ad una buona e bella conferenza diplomatica che si occupi dell'unificazione economica europea.

Ma l'Europa non può salvarsi con queste complicate manovre, e con questa falsa concretezza. Senza dubbio l'unificazione economica ed una comune politica sociale sono necessarie, come lo sono la difesa comune e la comune politica estera. Ma per fare queste cose non basta parlare e progettare, occorre creare un governo europeo, cioè l'esecutore di tale politica, ed un parlamento europeo, cioè il legislatore di tale politica. È l'evidenza stessa.

IV - Il popolo europeo

(aprile 1955)

Mentre i nostri governi e parlamenti si sprofondano pigramente nella politica reazionaria della conservazione e del consolidamento delle sovranità nazionali, incuranti delle conseguenze rovinose che ne derivano per i loro paesi rispettivi, i federalisti si sono impegnati in un approfondimento del proprio pensiero politico, allo scopo di meglio giudicare la propria azione passata e di meglio prepararsi a quella futura. Nel corso di questa meditazione, che è un segno della loro vitalità, un'idea è affiorata, che era implicita nella nostra dottrina, senza tuttavia essere mai stata formulata con chiarezza, un'idea che è insieme semplice e ricca d'immense possibilità di sviluppo. Si tratta dell'idea del popolo europeo.

Bisogna dire che molti federalisti restano spesso in dubbioso atteggiamento dinanzi a quest'idea. Da una parte non possono non accettarla, perché appartiene senz'altro al patrimonio del loro pensiero politico. D'altra parte si sentono in disagio di fronte ad un'espressione insolita che nelle circostanze attuali sembra corrispondere assai poco alla realtà.

Eppure i federalisti possono aspirare ad essere una forza decisa a trasformare radicalmente l'ordine esistente in Europa solo nella misura in cui sono consapevoli non già di essere i detentori di una buona formula di organizzazione politica da suggerire all'Europa, ma nella misura in cui sono consapevoli di essere i portaparola delle esigenze più profonde degli Europei.

Per giungere a questa consapevolezza occorre sormontare alcune difficoltà provocate dal nostro modo di pensare abituale, che è sempre tutto in termini di vita politica nazionale.

Che esista un popolo francese, tedesco, olandese e via dicendo non è messo in dubbio da nessuno. In ciascun ca-

so si riscontrano senza difficoltà le caratteristiche fondamentali che permettono di riconoscere l'esistenza di un popolo. Ci sono problemi della vita pubblica che non solo sono di interesse comune, ma che devono anche volta a volta trovare una soluzione unica e valevole per tutti. C'è un potere politico che risolve questi problemi comuni in nome di tutti e impegna con i suoi atti tutti i cittadini. C'è un legame diretto di diritti e di doveri fra potere pubblico e cittadini, poiché questi hanno da una parte il diritto di controllare i loro governanti e di esigere che gli affari siano gestiti in modo conforme alla volontà della maggioranza; d'altra parte hanno il dovere di obbedire alle leggi e di pagare le imposte necessarie all'amministrazione degli affari pubblici. C'è infine una permanente volontà di tutti di restare uniti, di cercare insieme il cammino da percorrere, di contribuire alla scelta delle decisioni comuni, e di accettare queste decisioni anche quando si rimane in minoranza.

Come si può parlare di un popolo europeo se queste quattro caratteristiche essenziali —problemi comuni, potere politico comune, diritti e doveri comuni dei singoli, consenso popolare effettivo— non si ritrovano tutte con la assoluta precisione con cui si riscontrano nelle nostre singole nazioni?

Se si pensa con pigrizia e superficialità, come fa la maggioranza del nostro mondo politico, si può dire che un giorno, se e quando lo stato federale europeo esisterà, ci sarà un popolo europeo, ma che oggi non ci sono altri popoli fuorché le nazioni organizzate politicamente negli stati nazionali. Se però si guardano le cose un po' più da vicino le conclusioni cui si deve giungere sono alquanto differenti.

C'è anzitutto un insieme di affari pubblici che non possono essere gestiti più dai singoli stati perché esigono soluzioni unitarie sovranazionali. Il mercato comune, la solidarietà e la giustizia sociale, la difesa, la politica estera possono essere amministrate seriamente, nell'interesse comune dei popoli democratici dell'Europa continentale, solo

se si cercano e si trovano volta a volta soluzioni uniche e valevoli per tutti.

Non c'è invece ancora un potere politico europeo che amministri a nome di tutti questi affari comuni. I singoli stati continuano a detenere loro tutti gli strumenti di amministrazione, pur senza essere più capaci di amministrare gli affari sopra indicati nell'interesse dei loro cittadini. Solo nel campo del carbone e dell'acciaio hanno fondato un'assai modesta istituzione sovranazionale, troppo debole, ed estesa ad un troppo piccolo settore. In tutti gli altri settori, che sono pur divenuti di interesse europeo, gli stati si oppongono sordamente alla creazione di un potere europeo e al trasferimento ad esso dell'amministrazione degli affari comuni. Con continue conferenze, accordi, progetti tentano continuamente l'impossibile, cioè la realizzazione di una soluzione unica mediante sei strumenti di esecuzione indipendenti l'uno dall'altro.

L'inquieto sentimento di una solidarietà europea che va al di là delle nazioni, di una sorte comune che ci lega ormai tutti, della necessità di sviluppare una coscienza ed una volontà politica europea, è ormai assai diffuso, e si manifesta sia nella sempre più scarsa stima in cui ovunque è tenuto il proprio stato nazionale, sia nella vasta simpatia generica per l'idea dell'Europa, sia nella speranza disperata e rassegnata che molti finiscono per riporre, in mancanza di un potere politico europeo, nel potere politico dell'America o della Russia, che ha almeno il vantaggio di essere superiore a quello, divenuto futile, dei nostri stati.

Da queste constatazioni appare chiaro quel che deve intendersi quando si parla di popolo europeo. Esso non esiste ancora come realtà politica operante, ma esiste come esigenza, come aspirazione. L'ostacolo che trova alla propria piena realizzazione è costituito dal sistema degli stati nazionali sovrani.

Il popolo europeo esiste, ma esiste oppresso, avvilito e semi-incosciente, a causa del perdurante antico regime degli stati nazionali sovrani.

I federalisti non sono altro che la parte cosciente del popolo europeo ed il loro compito unico è quello di trovare forme di agitazione e di protesta, le più larghe, le più energiche, le più consapevoli possibili per combattere questi idoli, presuntuosi ed impotenti nello stesso tempo, che sono gli stati sovrani della vecchia Europa. Se un modello dovremo prendere, sarà il modello di Gandhi e del suo Congresso indiano, il quale di anno in anno ha raggruppato una parte crescente del popolo indiano, che diventava consapevole della necessità di metter fine al dominio inglese, e di creare la federazione indiana. Poiché anche il dominio inglese in India era una macchina per dividere i popoli. I « realisti » hanno potuto a lungo dire che il popolo indiano in realtà non esisteva. Eppure il Congresso indiano, dopo essere stato per decenni il centro di raccolta ideale del popolo indiano, è infine ben riuscito a far di questo una realtà a dispetto di tutti i realisti.

V - Germania controluce

(aprile 1955)

La capacità che un'idea ha di suscitare volontà e consensi e di conquistare la realtà si manifesta non tanto nei periodi in cui il corso stesso delle cose sembra facilitarne la realizzazione, ma quando essa deve andare contro corrente ed imporsi contro la realtà del momento, mostrando di essere più forte di essa. È questa la regola che devono darsi i federalisti in tutta l'Europa, ma soprattutto in Germania.

Fino a recentemente la Germania occidentale —cioè la sola parte della Germania che può liberamente esprimere una volontà politica— è stata in prima linea nel moto verso l'unificazione politica, economica e militare dell'Europa occidentale. Fra gli uomini di stato europei non ce n'è forse altri che più del Cancelliere Adenauer abbia con tenacia, anche se con scarsa iniziativa, creduto alla necessità della federazione europea.

Il compito dei federalisti tedeschi era relativamente facile. Si trattava di propagandare un'idea che non solo era nell'aria, ma per cui il governo stesso lavorava. Ciò ha dato a molti di loro una certa pigrizia spirituale ed una certa condiscendente soddisfazione verso sé stessi e verso le condizioni del loro paese. Non sentivano il bisogno di considerarsi un'avanguardia. Chi era più all'avanguardia in questo campo del vecchio e saggio cancelliere stesso? Non provavano nemmeno troppo il bisogno di pensare con chiarezza e di fare comprendere con chiarezza cosa significasse veramente fare la federazione europea. In fondo erano convinti che la Germania era pronta ad entrare in una federazione e che spettava agli altri paesi mostrare di esserlo in ugual misura.

Ciò era in un certo senso esatto, ma non perché la coscienza federalista europea fosse in Germania più sviluppata che altrove, bensì perché il punto di partenza poli-

tico era per la Germania diverso da quello degli altri paesi. In questi si trattava di limitare una sovranità anacronistica, ma pur sempre esistente. In Germania lo stato non era pienamente sovrano perché i vincitori avevano limitato assai fortemente la sua sovranità nel campo economico, militare e della politica estera; cioè proprio nei campi in cui l'integrazione europea era necessaria. Non c'era nemmeno, inizialmente, da fare una scelta fra una politica di unificazione europea ed una politica di ricostituzione della sovranità tedesca, perché troppo vivo era in tutto il mondo l'orrore per quel che aveva fatto la piena sovranità tedesca, per poter ricominciare a pretenderla.

Conseguenza di questa circostanza è stato il fatto che dietro l'impegno europeista si sono schierate due correnti assai diverse, la cui coincidenza politica per il momento non procurava complicazioni, ma ne avrebbe procurate se le circostanze che l'avevano prodotta fossero cambiate.

La prima corrente era costituita da coloro che avevano compreso a fondo la terribile lezione dell'avventura nazionalista del popolo tedesco, da Bismarck a Hitler, e che per amore verso il proprio paese, non volevano più ripeterla. Un'Europa libera e unita era per costoro il solo obbiettivo politico degno di essere perseguito e realizzato: l'Europa con i suoi ampi confini fisici e spirituali, con i suoi valori di civiltà democratica, con la nuova solidarietà fra popoli che sembravano fino a ieri condannati all'odio reciproco. La Germania non vi sarebbe rientrata tutt'intera, ma unirsi all'Europa occidentale non significava affatto dimenticare i fratelli della Germania Orientale; significava trasformare questo problema da esclusivamente tedesco in europeo, interessare alla sua soluzione tutti i popoli liberi d'Europa.

Ma accanto a questa corrente ce n'era un'altra per la quale l'europeismo era una semplice formula politica transitoria che copriva utilmente un'assai diversa aspirazione. Erano costoro tutti quelli che continuavano a pensare in termini di potenza nazionale tedesca. Se alla federazione europea si fosse giunti, buona parte di costoro l'avrebbero

accettata ed avrebbero lasciato dissolvere in essa i propri rancori e le proprie grettezze nazionali. Ma non all'Europa, bensì alla sola Germania pensavano; e forse, dopotutto, questo mito dell'Europa sarebbe un bel giorno svanito nel nulla; nel frattempo la Germania si sarebbe riconsolidata come stato nazionale.

Questo è accaduto. Di Europa si è molto parlato, ma non la si è fatta. Lo stato tedesco si è ricostituito; la vita politica è stata di nuovo costretta nel letto di Procuste dei problemi nazionali; l'economia si è riordinata sotto il controllo dello stato nazionale; la politica estera ha riassunto la forma che storia e geografia impongono come una maledizione ad una Germania sovrana, e cioè la politica delle rivendicazioni ad Est e ad Ovest, della diffidenza, del bisogno di potenza; la Germania comincerà presto ad avere di nuovo un esercito nazionale; lo stato tedesco ridiventa di nuovo una potenza — ad essere precisi: la quarta nel mondo.

Quel che era apparso per alcuni anni uno spettro del passato, di cui si sarebbe parlato solo più tardi nei libri di storia, è tornato ad essere una tetra realtà. Man mano che ciò si è verificato, i falsi europeisti hanno sentito che il momento si avvicinava di ammainare la bandiera europea. Avevano da tempo cominciato i dirigenti socialdemocratici e certi gruppi protestanti. Un analogo aperto ritorno alla politica nazionale si è delineato a destra. Dopo il 30 agosto il ritmo si è accelerato. Larghi settori del mondo economico pensano di nuovo che non si tratta più ormai di unità europea, ma di una forte politica commerciale dello stato tedesco, adeguata alle esigenze dell'economia nazionale tedesca, di una politica di espansione, di potenza industriale, di cartelli nazionali ed internazionali, di larghi traffici e perciò di buoni rapporti con la Russia.

Al loro fianco si profila già l'ombra dei generali del nuovo esercito tedesco. Vecchi, nuovi, ex nazisti, democratici? Tutto ciò ha ben poca importanza poiché in ogni caso faranno bene il loro dovere: rieducheranno le giovani generazioni all'arte militare ed al sacrificio per la nazione,

saranno di nuovo una potenza politica di prim'ordine nel paese e fuori, si alleeranno di nuovo con i baroni dell'economia.

Tutto torna nell'ordine antico. Cosa ciò significhi, Adenauer stesso se l'è lasciato sfuggire nelle parole profetiche che nel settembre scorso un redattore dello « Spiegel » ha udite e pubblicate. Ma i pericoli per ora li vede solo un uomo lungimirante come Adenauer, e pochi altri con lui. Per il grosso si torna infine alla normalità dei padri e dei nonni. Ed i tedeschi sono in media rispettosi, assai più rispettosi della media di altri popoli, verso l'autorità e l'ordine costituito.

Persino fra i federalisti tedeschi sono numerosi coloro che pensano non sia più ragionevole parlare di federazione europea, di elezioni europee, di popolo europeo, di costituente europea.

L'ibrida alleanza fra i veri federalisti europei ed i falsi europeisti volge al termine. La lotta per l'Europa è ancora da fare, perché al di fuori di essa non c'è che la catastrofe, per la Germania e per tutta l'Europa. Ma sarebbe vano cercare di farla ancora con coloro per cui l'Europa era solo un modo per ricostituire lo stato nazionale sovrano e che ora sono soddisfatti di quel che hanno ottenuto.

Bisogna fare appello a coloro che temono la resurrezione di quella potenza, per sua natura antidemocratica, che è lo stato maggiore tedesco; a coloro che temono il consolidamento di quelle grandi potenze, per loro natura antidemocratiche, che sono i cartelli: a coloro che temono il rifiorire della mentalità nazionalistica, per sua natura antidemocratica. Queste correnti esistono e sono per fortuna ancora energiche in Germania. Ma il federalismo tedesco non ha saputo parlar loro finora con chiarezza e precisione, ha troppo spesso lasciato credere di essere solo l'involucro di una politica di rinascita nazionale, e colla sua attuale inerzia continua a lasciarlo credere. La conseguenza è che queste correnti profondamente democratiche finiscono per essere captate dai politicanti che le adoperano per dar corpo alla propria variante di nazionalismo socialdemocra-

tico, protestante, liberale o come altro si chiami.

I federalisti tedeschi possono contribuire alla lotta per l'Europa solo se raggrupperanno intorno a sé gli antimilitaristi, gli antimonopolisti, gli antinazionalisti della Germania, cioè coloro che sono veramente preoccupati della sorte della democrazia nel loro paese; che sistematicamente si proporranno di dimostrare e ridimostrare che la federazione e solo la federazione europea è la risposta positiva alle loro preoccupazioni; se sapranno far partecipare questa Germania non conformista alla comune azione di protesta contro il vecchio regime degli stati nazionali sovrani.

VI - Risposte a « Nuova Repubblica »

(agosto 1955)

« Nuova Repubblica » del 7 agosto, col fare burbanzoso che le è proprio, ci pone quattro domande che riproduciamo qui unendovi le nostre risposte.

I DOMANDA - *Come crede il MFE di operare per trasformarsi da piccola organizzazione conformista e paternalistica, incapace di discutere e di dibattere, incapace di una reale dialettica interna, in un movimento apertamente democratico?*

RISPOSTA - La prima via che era venuto in mente al MFE di tentare sembra sia stata quella di chiedere alla grande organizzazione, apertamente democratica e capace di dialettica interna di cui « Nuova Repubblica » è portaparola, il prestito di una mezza dozzina dei suoi elementi migliori, allo scopo di imparare praticamente come si fa. Ma sembra che questa operazione non sia possibile, perché la sullodata organizzazione si dissanguerebbe troppo, e perché tutti i suoi membri sono troppo affaccendati nella loro dialettica interna. Per gente introversa come quella di « Nuova Repubblica », la qualifica di apertamente democratico si addice non già alle organizzazioni che si propongono di rafforzare e sviluppare la vita democratica, perché in tal caso non si comprenderebbe il rimprovero indirizzatoci; si addice alle chiuse chiesuole, come la loro, che discutono e dibattono, rispettando tutte le regole della democrazia e presentando così al popolo un grazioso modellino da imitare. Ci dispiace per « Nuova Repubblica », ma il MFE non sente il bisogno di diventare, in questo senso, « apertamente democratico ». Si contenta di continuare a dimostrare, come sta facendo da anni, la sua completa indipendenza da tutti gli schemi tradizionali e dai luoghi comuni vecchi e nuovi della politica nazionale ed europea; di esprimere, come sta facendo da anni, i suoi giudizi su uomini partiti e governi, in funzione esclusiva

del pensiero federalista, per scandaloso che ciò possa apparire a destra, a sinistra e al centro; di elaborare, come sta facendo da anni, un gruppo dirigente abbastanza complesso e soggetto a continuo rinnovamento, benché ahimé troppo mediocre per la gente *emunctae naris* di « Nuova Repubblica »; di affrontare, come sta facendo da anni, situazioni politiche europee cangianti, dibattendole e partecipando ai dibattiti in sede europea. Se tutto ciò significa per « Nuova Repubblica » essere un movimento conformista, paternalista incapace di dibattiti e di dialettica interna, che farci?

II Domanda - *Il MFE continua ad identificare politicamente la propria posizione politica in quella del « quadripartito » italiano? Cioè identifica la democrazia con le posizioni di conservazione sociale rappresentate dagli attuali partiti governativi?*

Risposta - Ai finissimi pensatori di « Nuova Repubblica » vorremmo consigliare di giudicare gli altri, per comprenderli, in base alla loro logica propria e non in base alla logica di « Unità popolare ». Il MFE non può identificare la democrazia con le posizioni degli attuali partiti governativi né con qualsiasi altra costellazione nazionale di partiti per la semplice ragione che non considera feconda e capace di reale sviluppo democratico la vita politica nazionale, e richiede, proprio per questa ragione, una democrazia federale europea. Di conseguenza il MFE, non ha mai identificato la propria posizione con quella del « quadripartito ». Gli ha dato il suo consenso quando e perché ha ritenuto che esso faceva o facilitava una politica di unificazione europea, considerata utile dal MFE —in base ai propri dibattiti, naturalmente, e non a quelli di « Nuova Repubblica »—. L'ha criticato e gli ha rifiutato il suo consenso, come sta per l'appunto accadendo oggi, quando e perché né fa né facilita una politica di unificazione europea. Basta sfogliare la collezione di « Europa Federata » per rendersi conto di questo atteggiamento.

III Domanda - *Il MFE riconosce necessario di portare il problema dell'unità europea fra le masse di sinistra, su*

un piano aperto di discussione, e non già propinando a queste masse una verità già fatta ch'esse non sanno e non possono intendere? Continua a credere il MFE che si possano cointeressare grandi masse popolari al problema dell'Europa, se pregiudizialmente questo problema viene legato agli orientamenti della politica americana, e ad una violenta e cieca negazione di qualsiasi esigenza di diversa natura?

RISPOSTA - Il MFE ha sostenuto negli anni passati il tentativo di alcuni uomini di governo europei e americani di creare istituzioni sovranazionali europee, prevedendo che, se a ciò si fosse arrivato, grosse masse di interessi popolari si sarebbero spostate dai quadri nazionali verso il quadro delle istituzioni europee. Questo tentativo, la cui riuscita era nell'interesse di tutti i democratici e perciò anche di « Nuova Repubblica », non è riuscito. Abituata a rallegrarsi delle sue disfatte, « Nuova Repubblica » si è rallegrata di questo fallimento e non riesce a comprendere il nostro, troppo mediocremente normale, dolore per la nostra sconfitta.

Comunque, una volta manifestato il suo dispiacere, il MFE si è accinto a ricominciare con ostinazione la lotta per la federazione europea. Non si può più trattare di ottenere le istituzioni federali da governanti che ne abbiano inteso la necessità; si tratta di mettere in piedi, con un lavoro che esigerà anni e anni di fatica, un movimento europeo di opposizione al sistema degli stati nazionali sovrani, impegnato a chiedere che l'Europa sia fatta dagli Europei.

C'è voluta una certa tensione di pensiero e di volontà per arrivare a questa conclusione, e il processo di maturazione è tutt'altro che finito. Anche fra i federalisti ci sono uomini che si dicono partigiani dell'unità europea, ma che considerano questa come un'appendice delle politiche nazionali. Sono uomini talvolta di destra, come certi europeisti tedeschi, talvolta di sinistra, come l'italiana « Nuova Repubblica ». Sono accomunati da un'uguale fondamentale presunzione che l'alfa e l'omega della vita

politica sia fatta e sarà sempre fatta dagli stati nazionali, e si affannano perciò a torcere a questi il naso a destra o a sinistra, dato che gli stati nazionali europei non riescono ormai a vedere oltre la punta del loro naso.

È in questo quadro di mobilitazione popolare che si pone il problema di interessare a questa lotta « le masse di sinistra », come dice « Nuova Repubblica », cioè di far comprendere ai lavoratori che le loro aspirazioni non possono più trovare una soluzione adeguata nel campo nazionale. Per far ciò, con buona pace di « Nuova Repubblica », i federalisti non andranno ad ascoltare, frementi e reverenti, quel che pensano le « masse di sinistra », ma spiegheranno loro cosa sia la federazione europea, e per quale ragione è nel loro interesse battersi per ottenerla. Non sarà facile perché le povere « masse di sinistra » sono spiritualmente mezze sepolte dalle macerie del pensiero politico socialista, del quale « Nuova Repubblica » non è che un piccolo calcinaccio. Sono imbevute di provincialismo, di tipo socialista ben inteso, ma non per questo meno nefasto. Tenteremo di stabilire non solo e non tanto un « piano aperto di discussione », poiché le discussioni lasciano, di regola, il tempo che trovano, ma un piano aperto di azione, cioè di impegno a costruire una forza popolare europea, la quale finora non esiste, che possa un giorno obbligare i governi nazionali a fare i conti con essa. Perché « Nuova Repubblica » pensa che « le masse di sinistra » non possano intendere? Perché le considera così idiote da non essere più capaci di sapere e di intendere altro fuorché quel che resta di quel che hanno appreso dai loro padri?

Vorremmo poi sapere dove « Nuova Repubblica » ha scovato che il MFE lega pregiudizialmente il problema europeo agli orientamenti della politica americana. Non essendo disposti a dir male dell'America, solo perché ciò è di moda in certi ambienti detti di sinistra, non abbiamo esitato a dare il nostro consenso a quelle tendenze della politica americana che erano favorevoli all'unità federale europea, alla quale sola il MFE pregiudizialmente è le-

gato. Poiché il liberale Cavour si è appoggiato al tiranno antiliberale Napoleone III, in base alla circostanza che egli era favorevole all'unità italiana, così possiamo assicurare « Nuova Repubblica » che non avremmo nessuno scrupolo ad appoggiarci all'U.R.S.S. o a determinate tendenze della politica sovietica, se queste fossero favorevoli alla federazione europea. Che ci possiamo fare se da quella parte non è venuto mai nessun cenno in questo senso? Si è accorta mai « Nuova Repubblica » che abbiamo sempre detto che l'unità europea è la condizione per fare dell'Europa un'alleata e non un insieme di vassalli dell'America, per restituirle un'indipendenza che oggi non ha e non può più avere? Si è accorta che il MFE è stato contrario all'U.E.O., quantunque questa fosse sostenuta dall'America? Che la sua politica attuale non coincide proprio con quella che gli stati europei hanno imposto agli Stati Uniti e che questi hanno finito per accettare? Che va cianciando « Nuova Repubblica » di pregiudiziale nostro legame con la politica americana?

IV Domanda - *Crede infine il MFE che si possa continuare a proporre la soluzione della « Piccola Europa » in funzione antirussa (mettiamo pure soltanto in funzione difensiva), e col presupposto intangibile del riarmo e della non unificazione della Germania occidentale? O non ritiene che i suoi sforzi politici dovrebbero oggi tendere, al contrario, ad effettuare l'unificazione tedesca su un piano di ragionevole compromesso con la Russia (compromesso che non può non fondarsi su delle precise garanzie nei riguardi di quest'ultima) offrendo come prospettiva ulteriore quella di un'Europa unita (comprensiva almeno di tutta la Germania) impegnata ad una politica di neutralità?*

Risposta - No, il MFE non ritiene di dover sostenere questo incoerente cumulo di fesserie politiche. Esaminiamole ad una ad una.

La « Piccola Europa » non è stata proposta da noi, ma dai fatti, poiché l'Inghilterra non voleva partecipare al tentativo di creare istituzioni sovranazionali. Oggi questo tentativo non c'è più. « Piccola Europa » è oggi solo la

C.E.C.A. Se da essa si potranno sviluppare ancora le vere istituzioni federali noi saremo ancora per la Piccola Europa. Se un raggruppamento di volontà federaliste si costituirà su un insieme di paesi più o meno esteso dell'Europa dei sei, noi saremo per quest'Europa, più o meno estesa di quella dei sei. Saremo sempre per l'Europa, magari geograficamente incompleta, ma che si possa ragionevolmente pensare di federare. La nostra propaganda si estende a tutti i paesi, compresi quelli sottoposti a tirannidi comuniste o fasciste. Naturalmente in questi casi si tratta di un'azione illegale, poiché non intendiamo togliere a quei disgraziati popoli la speranza di potersi un giorno liberare dei loro dittatori. Quale concreta parte dell'Europa si possa chiedere di federare subito, lo potremo dire se e quando la nostra azione di mobilitazione popolare comincerà a dare i suoi frutti, e dalle circostanze nelle quali li darà.

In ogni caso l'Europa, piccola o grande, non è essenzialmente in funzione antirussa, ma in funzione della necessità di avere un mercato comune, una difesa comune, e una diplomazia comune degli Europei liberi, di mettere fine alla disastrosa esperienza degli stati sovrani europei; ed in particolare di quello tedesco. L'opposizione alla Russia è dovuta al fatto che i Sovietici sono contrari alla unificazione federale dell'Europa e favorevoli al mantenimento dello *status quo,* perché sperano di ottenerne più grandi vantaggi. Se Mosca fosse per la federazione europea, questa non avrebbe nessuna funzione antirussa, e sarebbe tuttavia ugualmente utile ed auspicabile. Allo stesso modo l'unità italiana è stata essenzialmente in funzione di esigenze italiane, ed è stata antiaustriaca solo perché l'Austria aveva deciso di opporsi ad essa.

Il riarmo nazionale tedesco non è un « presupposto intangibile » del MFE il quale è stato anzi sistematicamente contrario ad esso, aveva visto nella CED una maniera per impedirlo, ed è stato contrario all'U.E.O. perché ha ricostituito l'esercito tedesco. Il riarmo nazionale tedesco è la logica ed ineluttabile conseguenza del non aver fatto l'unità europea. Non ci sono più che i fini pensatori

politici di « Nuova Repubblica » i quali pensano che può esserci alla lunga un popolo sovrano di 50 o 70 milioni di abitanti, posto in mezzo a popoli sovrani ed armati, il quale possa essere mantenuto disarmato.

L'unificazione tedesca è diventata uno dei pallini di « Nuova Repubblica ». Questo giornale è convinto di essere spregiudicato e non conformista, ma sa esserlo solo nelle quisquilie. Nelle grandi cose si comporta come un qualunque volgare montone di Panurgo. Poiché tutti parlano dell'unità tedesca, ecco « Nuova Repubblica » levare anch'essa i suoi schiamazzi. Il vecchio regime degli stati nazionali sovrani europei percorre periodicamente il ciclo seguente: *a*) La Germania sovrana, posta nel cuore della Europa, ed incapace, per un cumulo di ragioni, di restarsene tranquilla, mette a soqquadro l'Europa ed il mondo. *b*) Il mondo intero con sforzi terribili infligge le peggiori umiliazioni alla Germania. *c*) Spezzata ad abbattuta la Germania, gli stati vittoriosi si accorgono che non possono vivere senza di essa ed, essendo sovrani, cominciano a rivaleggiare per aiutarla a raddrizzarsi. *d*) La ricostruzione di un forte stato nazionale tedesco diventa lo scopo più alto cui possa mirare la politica europea e mondiale. *e*) Poiché però questo scopo è realizzato troppo lentamente e con troppe esitazioni, i Tedeschi cominciano ad un certo momento a metterci mano loro. *f*) Una volta ricostituito il grande stato nazionale sovrano tedesco nel seno di una Europa divisa in stati sovrani, la danza ricomincia. Naturalmente ci sono sempre mille ed una ragione per compiere al momento dato ciascuno dei passi di questa danza. Ci spieghi un po' « Nuova Repubblica », perché la costruzione di uno stato tedesco sovrano riunificato dovrebbe essere il grande obbiettivo della politica europea e del MFE. Crede che la realizzazione di questo obbiettivo sia un elemento di pace e di stabilità in Europa?

Comunque, « Nuova Repubblica » vuole che si affretti quest'unificazione su un piano di ragionevole compromesso con la Russia e cioè su precise garanzie nei riguardi di un'eventuale recrudescenza di aggressività tedesca. Magia

delle parole. Un paese possente di 70 milioni di abitanti, fortemente industrializzato, inquieto, con tradizioni paurose, sovrano, corteggiato dalle due più grandi potenze del mondo... e « Nuova Repubblica » che esige con prosopopea « precise garanzie ». Ma vada a caccia di farfalle, anziché occuparsi di cose serie.

C'è però un supplemento di ingenuità di questi finissimi politici. Bene o male che sia, l'unificazione nazionale tedesca è oggi impossibile. La diplomazia sovietica non è fatta di collaboratori di « Nuova Repubblica », e non è verosimile che sia disposta a far sparire il regime comunista satellite della Germania orientale, per cianfrusaglie diplomatiche del tipo di patto di sicurezza europea e di « precise garanzie ». Si provino quelli di « Nuova Repubblica, a mettersi nei panni degli uomini del Cremlino, prima di dir troppe sciocchezze. La Germania orientale potrebbe esser mollata dall'U.R.S.S. solo in due casi: o in seguito ad un crollo verticale di potenza dell'U.R.S.S., qualunque ne possa essere la causa, ed in tal caso forse per indorarle la pillola le si fornirebbero « precise garanzie », ma si tratterebbe pur sempre di una batosta; oppure in seguito ad un accordo politico che si concludesse fra U.R.S.S. e Germania, del tipo dell'accordo Hitler-Stalin, ed allora a spese di chi, oltreché della Polonia, lo lasciamo immaginare a « Nuova Repubblica ».

Oggi non esiste nessuna di queste due circostanze e perciò nessuna persona ragionevole crede all'unificazione tedesca. In particolare non ci credono gli uomini del Cremlino che stanno facendo sforzi apprezzabili per essere ragionevoli. Se ne parla — il che è tutt'altra cosa per tutti fuorché per « Nuova Repubblica ».

Ma, infine, « Nuova Repubblica » è per l'unità europea, e perciò, *dulcis in fundo* per i Russi, ci propone di offrir loro, come prospettiva ulteriore alle « precise garanzie », un'Europa unita, impegnata ad una politica di neutralità. Lasciamo da parte l'ingenuità dell'offerta della neutralità di un complesso politico ed economico come quello europeo. Si aggiorni « Nuova Repubblica ». Persino Nehru,

man mano che la sua politica estera prende consistenza, non parla più di neutralità ma di « coesistenza attiva ». Ma forse « Nuova Repubblica » con la parola neutralità voleva dire indipendenza e volontà pacifica. Queste cose certamente un'Europa federata, potrebbe offrirle, anzi dovrebbe, perché unita, sarebbe troppo forte per essere dipendente da chicchessia, ed essendo uno stato a competenze limitate e con forti diversificazioni nazionali, sarebbe organicamente incapace persino di iniziare quella terribile fusione di volontà e sentimenti che sono necessarie per preparare un'aggressione. Tutto può darsi, e può perciò accadere che ad un certo momento i Russi comprendano che l'unica vera « garanzia precisa » contro un'aggressione è proprio la federazione europea. Ma finché non lo comprenderanno, finché sotto vesti comuniste l'attività diplomatica sovietica consisterà nell'aspirare ad una Santa Alleanza di grandi potenze, incaricata di mantenere in Europa lo *status quo*, « Nuova Repubblica » perda pure tempo ad offrirle l'unità europea, ma non venga a chiederci di dir noi tali stupidità.

POSTILLA
(ottobre 1955)

« Nuova Repubblica » si è offesa della mia risposta alle quattro domande con cui essa proponeva di aprire un dialogo con noi. Si è offesa non per il contenuto, del quale non si occupa, ma per lo stile polemico, che per lei è « un bel saggio dell'aperto scostume democratico dei dirigenti federalisti nostrani ».

Eccomi a far penitenza. Confesso che credevo veramente che nelle polemiche il costume democratico consistesse nel difendere le idee di cui si è convinti, nel dire il più chiaramente possibile perché e come non si è eventualmente d'accordo con le idee di altri, nel non offendersi troppo se nel corso della polemica si è sfottuti, nel contare che il contradditore non se l'abbia troppo a male se a nostra

volta lo si sfotte un poco, nel non fermarsi però a giostrare con le frasi ironiche ma andare al sodo delle questioni da discutere. Invece niente di tutto questo. Il costume democratico esige che si discuta con il preciso grado di cortesia e scortesia, di dolcezza e velenosità con cui discute « Nuova Repubblica ». Altrimenti si è « in possesso della verità rivelata » e non « si rispettano gli altri ». Chiedo umilmente scusa a « Nuova Repubblica » per il fatto di aver ignorato fino a ieri questa regola elementare del buon costume democratico.

Nella speranza di avere in tal modo riparato almeno in parte il male fatto, mi permetto ora di attirare sommessamente l'attenzione di « Nuova Repubblica » sulla circostanza che le frasi incriminate, siano esse di cattivo o buon gusto, leggere o grossolane, costituiscono una parte assai modesta del mio articolo, il quale si preoccupa soprattutto di esporre certe opinioni. Siano esse verità rivelata o non rivelata, a me paiono giuste, e mi sembra che di esse dovrebbe « Nuova Repubblica » occuparsi, se vuole dialogare, assai più che farmi una sdegnata ramanzina sul costume democratico.

VII - Il «Comitato d'Azione» di Monnet

(30 ottobre 1955)

GRAZIE ALLA SUA DIVISIONE politica ed economica, l'Europa è riuscita a far sì che l'energia atomica —questa fonte di ricchezza e di potenza, scoperta dai suoi figli— si produca oggi in America, in Russia, nel Commonwealth britannico, ma non in Europa. L'Europa entra nell'era atomica nelle stesse condizioni di arretratezza tecnica in cui nel secolo scorso la Cina, l'India, l'Africa sono entrate nell'era del carbone e dell'elettricità.

Precisiamo il problema: il fatto che l'Europa non possegga oggi centrali atomiche, non significa che non possa possederle abbastanza presto, pur restando con la sua attuale struttura economico-politica. Una delle caratteristiche economiche più importanti dell'impiego dell'energia atomica, è che la fonte diretta dell'energia —il materiale fissile— tiene concentrato in un piccolo volume tali riserve di energia e di tale durata, da rendere facile e poco costoso il suo trasporto su qualunque punto del globo, allo scopo di costruirvi intorno un'appropriata centrale che trasformi l'energia atomica in comune energia elettrica. Il costo di una centrale atomica non è al di là delle possibilità finanziarie delle attuali grandi imprese europee e degli attuali stati europei.

Ma queste centrali hanno bisogno per funzionare, della materia fissile, ed è questa che i paesi europei non sono in grado di produrre, perché la loro struttura economico-politica lo ha reso finora impossibile. Lo sforzo finanziario necessario per costruire gli impianti è al di là delle possibilità dei singoli stati e delle singole economie nazionali europee.

Ciò significa che se i paesi europei potranno avere nei prossimi anni centrali atomiche, essi resteranno tributari per la materia fissile, di chi la produce, cioè degli Stati Uniti, che si accingono a metterla in vendita, e probabil-

mente presto anche dell'U.R.S.S. Dovranno perciò accettare tutte le condizioni economiche e politiche con cui queste potenze vorranno accompagnare la vendita del prezioso materiale.

È questo, in termini freddi e semplici, il problema dell'energia atomica. Lasciamo ai nostri lettori il compito di elencare le conseguenze di questa situazione e di tirarne la logica conseguenza che l'Europa può cessare di essere « zona depressa » atomica, a condizione di unificare il proprio mercato sotto un governo federale europeo.

Per raggiungere questo obbiettivo e dare ai paesi democratici d'Europa la possibilità di tenersi al passo con l'evoluzione della tecnica produttiva, l'ex presidente dell'Alta Autorità, Jean Monnet, annunzia in questi giorni la costituzione di un Comitato d'azione per gli Stati Uniti d'Europa, che ha come obbiettivo primo la creazione di una Comunità europea sovranazionale per la energia atomica, analoga alla C.E.C.A.

La personalità di Monnet è tale, la volontà di unità è così ferma e radicata nel suo animo, le forze politiche cui si è rivolto sono così importanti nei singoli paesi, che questa iniziativa merita da parte nostra il più attento esame. Presieduto da Monnet, questo comitato di azione è composto di dirigenti di partiti democratici che costituiscono la maggioranza in tutti e sei i paesi della C.E.C.A. Si aggiungono ad essi, i rappresentanti responsabili dei sindacati a orientamento socialista o cristiano, che organizzano in quattro dei sei paesi l'enorme maggioranza della classe lavoratrice, e in due —Italia e Francia— frazioni non trascurabili di essa. A questi dirigenti Monnet ha domandato di entrare nel Comitato con un mandato preciso che impegnasse non solo loro personalmente, ma le forze che sono dietro di loro.

A vedere un tale schieramento c'è da gridare quasi al miracolo. Per fare gli Stati Uniti d'Europa occorre che una costituzione federale europea sia votata dalla maggioranza dei parlamenti dei paesi che ne vogliono far parte. Il Comitato d'azione per gli Stati Uniti d'Europa è

VII - Il « Comitato d'Azione » di Monnet

(30 ottobre 1955)

Grazie alla sua divisione politica ed economica, l'Europa è riuscita a far sì che l'energia atomica —questa fonte di ricchezza e di potenza, scoperta dai suoi figli— si produca oggi in America, in Russia, nel Commonwealth britannico, ma non in Europa. L'Europa entra nell'era atomica nelle stesse condizioni di arretratezza tecnica in cui nel secolo scorso la Cina, l'India, l'Africa sono entrate nell'era del carbone e dell'elettricità.

Precisiamo il problema: il fatto che l'Europa non possegga oggi centrali atomiche, non significa che non possa possederle abbastanza presto, pur restando con la sua attuale struttura economico-politica. Una delle caratteristiche economiche più importanti dell'impiego dell'energia atomica, è che la fonte diretta dell'energia —il materiale fissile— tiene concentrato in un piccolo volume tali riserve di energia e di tale durata, da rendere facile e poco costoso il suo trasporto su qualunque punto del globo, allo scopo di costruirvi intorno un'appropriata centrale che trasformi l'energia atomica in comune energia elettrica. Il costo di una centrale atomica non è al di là delle possibilità finanziarie delle attuali grandi imprese europee e degli attuali stati europei.

Ma queste centrali hanno bisogno per funzionare, della materia fissile, ed è questa che i paesi europei non sono in grado di produrre, perché la loro struttura economico-politica lo ha reso finora impossibile. Lo sforzo finanziario necessario per costruire gli impianti è al di là delle possibilità dei singoli stati e delle singole economie nazionali europee.

Ciò significa che se i paesi europei potranno avere nei prossimi anni centrali atomiche, essi resteranno tributari per la materia fissile, di chi la produce, cioè degli Stati Uniti, che si accingono a metterla in vendita, e probabil-

mente presto anche dell'U.R.S.S. Dovranno perciò accettare tutte le condizioni economiche e politiche con cui queste potenze vorranno accompagnare la vendita del prezioso materiale.

È questo, in termini freddi e semplici, il problema dell'energia atomica. Lasciamo ai nostri lettori il compito di elencare le conseguenze di questa situazione e di tirarne la logica conseguenza che l'Europa può cessare di essere « zona depressa » atomica, a condizione di unificare il proprio mercato sotto un governo federale europeo.

Per raggiungere questo obbiettivo e dare ai paesi democratici d'Europa la possibilità di tenersi al passo con l'evoluzione della tecnica produttiva, l'ex presidente dell'Alta Autorità, Jean Monnet, annunzia in questi giorni la costituzione di un Comitato d'azione per gli Stati Uniti d'Europa, che ha come obbiettivo primo la creazione di una Comunità europea sovranazionale per la energia atomica, analoga alla C.E.C.A.

La personalità di Monnet è tale, la volontà di unità è così ferma e radicata nel suo animo, le forze politiche cui si è rivolto sono così importanti nei singoli paesi, che questa iniziativa merita da parte nostra il più attento esame. Presieduto da Monnet, questo comitato di azione è composto di dirigenti di partiti democratici che costituiscono la maggioranza in tutti e sei i paesi della C.E.C.A. Si aggiungono ad essi, i rappresentanti responsabili dei sindacati a orientamento socialista o cristiano, che organizzano in quattro dei sei paesi l'enorme maggioranza della classe lavoratrice, e in due —Italia e Francia— frazioni non trascurabili di essa. A questi dirigenti Monnet ha domandato di entrare nel Comitato con un mandato preciso che impegnasse non solo loro personalmente, ma le forze che sono dietro di loro.

A vedere un tale schieramento c'è da gridare quasi al miracolo. Per fare gli Stati Uniti d'Europa occorre che una costituzione federale europea sia votata dalla maggioranza dei parlamenti dei paesi che ne vogliono far parte. Il Comitato d'azione per gli Stati Uniti d'Europa è

costituito dai dirigenti responsabili di queste maggioranze. Che ostacolo c'è più allora alla creazione della federazione?

Lasciamo da parte qui la circostanza che in questo comitato ci sono rappresentanti di tendenze che finora una grande comprensione per il problema dell'unità federale europea non si può proprio dire che l'abbiano mostrata. Monnet potrebbe risponderci che chi non l'ha voluta ieri potrebbe cominciare a volerla oggi, che probabilmente c'è chi si muoverà volenteroso e chi solo trascinato, che l'essenziale è che tutte queste forze comincino a muoversi nella direzione giusta.

In realtà il problema è questo: se la direzione in cui il comitato si sta mettendo sia quella giusta.

Finché il comitato assicura solennemente che ci vogliono gli Stati Uniti d'Europa, che si deve trasformare la somma delle economie nazionali in una unificata economia europea, non si tratta ancora di una direttiva d'azione, ma solo di una professione ideale di buone intenzioni.

La direzione reale in cui dichiarano di impegnarsi è la costituzione di una nuova Comunità specializzata, del tipo della CECA, una Comunità europea per l'energia atomica. Il resto —il mercato comune, la politica estera e militare comune, il potere politico comune— verrà dopo.

Ora questo cammino è solo apparentemente più facile. In realtà non è nemmeno un cammino più difficile; è un vicolo cieco che non porta alla soluzione del nostro problema.

Non vorrei qui ripetere la critica di principio contro il metodo delle autorità sovranazionali dette specializzate o per settore, critica che i miei lettori conoscono ormai bene. Guardiamo cosa possa significare concretamente una comunità specializzata per l'energia atomica in un sistema di stati sovrani. È ben possibile che i sei stati, o cinque o dieci, arrivino, anche abbastanza presto, alla conclusione che, anziché essere dipendenti dagli Stati Uniti d'America per l'acquisto del materiale fissile, possono consorziarsi per costruire insieme una o più officine di produzione di tale

materiale. Il capitale di questo consorzio può essere versato dagli stati stessi, da privati o da entrambi. Si può trovare, dopo sospiri e sforzi che ciascuno può immaginare, il paese in cui gli impianti saranno collocati. Si può stabilire una regola per la distribuzione del materiale prodotto, una regola qualsiasi: vendita al miglior offerente, distribuzione ai paesi membri in proporzione dei capitali versati, o altro. Si può sottoporre l'autorità incaricata di dirigere la produzione e la distribuzione al controllo amministrativo e giudiziario di assemblee e tribunali europei. Le trattative intergovernative per la messa a punto di un trattato che fissi tutte queste cose possono essere laboriose, ma gli ostacoli non sono insormontabili.

Bene. Supponiamo le difficoltà risolte nel migliore dei modi; la Comunità per l'energia atomica creata; un impianto per l'arricchimento dell'uranio costituito, per ipotesi, nelle viscere del Monte Bianco. E con ciò? I vagoni Europ, l'unione postale, le grandi compagnie petrolifere con capitale internazionale, il monopolio dello zibibbo, non hanno fatto fare un passo avanti all'unità europea. Perché la compagnia pubblica dell'energia atomica dovrebbe riuscirci?

Se gli stati restano —e nella nostra ipotesi restano— responsabili della direzione delle loro economie, essi si assicureranno come meglio potranno, un flusso di materiale fissile da questo consorzio verso il loro paese, un flusso supplementare rispetto a quello che si prospetta ora dall'America, il che forse assicurerà loro un più grande *bargaining power*; e questo è tutto. Continueranno a sviluppare le loro economie nazionali, avendo una certa quantità di energia comprata alle porte dell'azienda europea del Monte Bianco, anziché alle porte di un'azienda d'oltre Atlantico e d'oltre cortina di ferro.

La comunità in questione potrà assicurare agli impianti europei la somma dei mercati nazionali ma non l'inesistente mercato europeo; una politica generale di investimenti europei non ci sarà, a causa della mancanza di un potere politico europeo; il rischio di rottura economica

e politica fra stati che resteranno sovrani sarà permanente contribuendo a rendere assai modeste le basi di fiducia per gli investitori di capitale in questa azienda. Tutto ciò contribuirà a rendere lo sviluppo della produzione di energia atomica in Europa assai più lento di quanto sarà in America e in Russia, cioè a mantenere l'Europa nella situazione di zona atomica depressa. A ciò si riduce l'idea del pool atomico come mezzo per fare l'unità europea.

Chi conosce Jean Monnet sa che per lui l'obbiettivo è veramente costituito dagli Stati Uniti d'Europa. Chi conosce gli uomini che lo circondano nel Comitato sfumerà assai più il giudizio, ma può ammettere che i più fra loro vorrebbero veramente l'Europa, se riuscissero a sottrarsi alle influenze nazionali che li costringono a parlarne senza far nulla di reale per essa.

Ma questa è una ragione di più per dire loro con chiarezza, senza falso timore di andare contro corrente, che il loro cammino è sbagliato. Non perché pensano all'importanza del problema dell'energia atomica dell'Europa, ma perché non lo mettono nell'unico contesto politico, economico e, *last but not least*, logico, in cui va invece messo.

L'energia atomica a disposizione di uno stato federale europeo sarebbe un possente strumento di disintegrazione delle vecchie e anacronistiche economie nazionali e di costruzione di una forte economia europea. Invece l'energia atomica, sia pure prodotta in comune, ma a disposizione di stati che restano sovrani e di economie che restano nazionali sarebbe uno strumento atto a dare l'illusione —in un'epoca in cui non si fa altro che pascersi di illusioni— di un'unità inesistente, e ad alimentare ancora le vecchie economie nazionali, con i loro parassitismi, i loro pericolosi squilibri, i loro sprechi.

Il Comitato d'azione per gli Stati Uniti d'Europa può rendersi utile alla causa che vuole promuovere, solo a patto di capovolgere il falso assioma che chiede l'energia atomica per fare l'Europa, e di affermare che bisogna fare l'Europa —cioè governo, parlamento, imposte europee— per avere fra l'altro, anche l'energia atomica, e fare con

essa la rivoluzione industriale di cui l'Europa ha bisogno.

Ma poiché è da prevedere che gli eminenti uomini della politica nazionale dei vari paesi esiteranno assai prima di arrivare a questa conclusione, i federalisti hanno il dovere di dirla e ripeterla con ostinazione, con durezza, affinché chi ha orecchie finisca per ascoltare.

VIII - Le ragioni ideali del Congresso del popolo europeo

1 - Il paradigma dell'azione
(agosto 1956)

Perché la federazione europea abbia probabilità di divenire una realtà, non basta che sia astrattamente una forma di organizzazione politica migliore di quella dell'antico regime degli stati nazionali. Gli uomini non abbandonano mai un sistema politico per un altro, basandosi sul semplice fatto che l'uno è migliore dell'altro. Lo fanno solo se vi sono spinti da ragioni estremamente gravi.

Perché la federazione possa nascere, devono essere riunite tre condizioni preliminari:

1) esistenza di problemi di importanza fondamentale che non possono più essere affrontati dagli stati nazionali sovrani e che esigono ormai, per essere risolti, un programma politico comune;

2) esistenza di gravissimi momenti critici che mostrano senza equivoci l'impotenza del vecchio regime degli stati nazionali sovrani, e che rompono o indeboliscono la resistenza delle forze interessate alla conservazione delle sovranità nazionali;

3) esistenza di una forza politica europea, pronta a lottare con decisione, precisione e continuità per raggiungere lo scopo dell'unità nazionale.

Se una di queste tre condizioni manca, è inutile sperare che l'Europa si unisca mai nella libertà e nella democrazia; permarrà nell'attuale situazione o sarà unita mediante la forza, dall'esterno.

I.

Sulla prima condizione, è inutile soffermarsi qui lungamente. Ci basti ricordare che nella nostra epoca, l'eco-

nomia deve essere organizzata almeno su una base continentale, se vuole esplicare tutte le possibilità offerte dalle scienze e dalle tecniche moderne; che il progresso sociale è ormai concepibile solo nel quadro di una economia in pieno sviluppo e sulla base di una solidarietà che va al di là delle frontiere nazionali; che la politica mondiale permette solo a potenze di dimensioni continentali di contare qualcosa, in bene o in male, nella futura evoluzione dell'umanità. Un'Europa politicamente unita avrebbe la possibilità di adottare la politica economica e sociale, militare e diplomatica, che i tempi moderni esigono, mentre il sistema degli stati nazionali sovrani ne rende impossibile sia l'elaborazione, sia la realizzazione, perché obbliga necessariamente tutti gli stati a condurre politiche nazionali e perciò spesso inadeguate.

Questa contraddizione permanente e insormontabile fra i problemi da una parte, e gli strumenti impiegati per affrontarli dall'altra, è ormai penetrata nella coscienza di quasi tutti gli Europei. Quando i federalisti la spiegano, non incontrano praticamente opposizione. Questa contraddizione ha corroso la fiducia in se stessi degli stati nazionali e dei loro difensori. Essa dà una cattiva coscienza permanente a tutti quelli che governano, che riempiono i parlamenti, che occupano la scena politica, che controllano le branche fondamentali delle economie, degli eserciti, delle diplomazie.

Questa impotenza è ormai una malattia cronica della società europea. È deprimente, scema la vitalità dei nostri popoli e abbrevia le loro prospettive di sopravvivere come popoli liberi. Ma li abitua anche a vivere nel rimpianto, nel risentimento, nell'umiliazione, nell'accettazione rassegnata di ciò che esiste. Si disprezza, in fondo al cuore, un sistema che ci uccide lentamente, ma non si pensa mai troppo a cambiarlo, e gli si è perfino riconoscenti perché offre dei rinvii, forse lunghi, all'esecuzione finale.

Le grandi ragioni d'essere storiche dello stato-nazione che facevano credere in esso e lo giustificavano, non esistono più. Ma numerosi interessi particolari, che si sono

sviluppati e consolidati sotto la sua egida, sono sempre presenti, nel campo economico e sociale, militare e diplomatico. Questi interessi sono ben decisi a difendere le loro posizioni privilegiate, che sono divenute inutili, anzi nocive per l'insieme della società, ma continuano a fornire onori, potenza e benessere a coloro che ne beneficiano. La rassegnazione generale e l'egoismo tenace e miope dei gruppi politici ed economici dominanti, sono manifestazioni parallele alla scomparsa della fiducia dei popoli nei loro stati.

È così che si spiega il fatto che l'esistenza di problemi divenuti insolubili al livello nazionale, è una condizione necessaria, ma niente affatto sufficiente, perché la federazione europea possa nascere.

II.

Si arriva così alla seconda condizione: esistenza periodica di momenti critici molto gravi per l'antico regime delle sovranità nazionali. Gli stati nazionali sovrani, i loro governi e le forze politiche nazionali, essendo incapaci di dare ai problemi di fondo della nostra epoca le risposte che questi esigono, tentano di affrontarli riducendoli alle proprie dimensioni, che sono nazionali. Il risultato di questo sforzo è che continuamente vengono stabiliti equilibri superficiali e precari nei campi della politica economica e sociale, militare e diplomatica il che dà l'impressione di una grande attività politica, mentre in realtà non si ha di mira che la conservazione delle vecchie strutture e dei vecchi interessi. Le contraddizioni che presenta la realtà non sono sormontate, sono solo sottratte all'attenzione del mondo politico, e si accumulano nel silenzio, fino al momento in cui prorompono, mostrando il vuoto e l'assurdità delle politiche nazionali dei nostri stati.

In questi momenti di crisi acuta dell'antico regime degli stati nazionali sovrani, le forze politiche e sociali interessate alla conservazione nazionale smarriscono la loro sicurezza e non riescono più ad avere una politica di ricam-

bio. Sorde fino ad allora ad ogni suggerimento di azione europea, scoprono all'improvviso che l'Europa è una necessità, che bisogna fare qualche cosa per realizzarla.

Mentre la contraddizione permanente fra problemi e mezzi per risolverli scuote la fiducia dei popoli nei loro stati nazionali, la crisi acuta del sistema delle sovranità nazionali e la paralisi delle politiche nazionali che ne consegue scuote la fiducia dei detentori delle sovranità nazionali, cioè degli uomini, partiti e gruppi che governano i nostri paesi, rendendoli inclini ad abdicare di fronte all'Europa.

Quando diciamo che l'Europa non può nascere che in seguito ad una grave crisi, ci si rimprovera abbastanza spesso di desiderare il peggio; ma questo non siamo noi a volerlo, è il sistema anacronistico delle sovranità nazionali che necessariamente lo genera. I momenti di crisi sono senza dubbio momenti in cui possono aver luogo crolli terribili e irreparabili, ma mostrano anche in maniera drammatica, che la soluzione federale europea è il mezzo per evitarli, ed è per questo motivo che gli uomini politici responsabili sono allora disposti a prenderla in considerazione.

Essere inclini a prenderla in considerazione non significa tuttavia ancora dedicarsi realmente alla costruzione dell'Europa. Posti da una situazione critica davanti al problema della costruzione dell'Europa, i governi nazionali fanno dichiarazioni solenni, si promettono tra loro di consacrarsi a questa opera. Ma i loro proponimenti non centrano mai la questione. Essi propongono un organo internazionale di cooperazione economica (OECE), un'assemblea consultiva (Consiglio d'Europa) una Comunità del carbone e dell'acciaio, un Esercito comune, un Mercato comune, ecc. Tutto, tranne una costituzione federale, vero nucleo del potere politico. Tendono inoltre a mettere nelle mani delle loro proprie diplomazie l'elaborazione dei trattati concernenti queste comunità, e le diplomazie cercano immediatamente di guadagnare tempo aspettando che il momento più acuto della crisi sia passato.

In effetti, per grave che sia, ogni crisi è breve. Ogni volta interviene una possente tendenza al ristabilimento di un nuovo qualsiasi equilibrio dell'antico sistema. Ogni volta si perde una parte di indipendenza, ogni volta si rinuncia a qualche cosa, ogni volta si cade maggiormente nell'impotenza e nell'immobilismo, ogni volta si muove un passo di più verso la decadenza. Ma ogni volta le forze della conservazione degli stati nazionali riprendono il sopravvento, e il ciclo ricomincia. I progetti che si trovano in corso d'elaborazione perdono ogni carattere sovranazionale, riducendosi ad accordi intergovernativi; talvolta si perdono nel nulla, dimenticati o respinti.

III

La crisi acuta dell'antico regime è, anch'essa, una condizione necessaria ma non sufficiente per la costruzione dell'Europa. Gli uomini non hanno mai compiuto trasformazioni radicali delle loro istituzioni al di fuori di tali situazioni drammatiche, ma anche in questi casi le hanno effettuate solo se, accanto a circostanze obiettive che li spingevano ad agire, esisteva anche una volontà, una forza politica decisa a profittare di queste circostanze per imporre il cambiamento.

È questa la terza condizione. La prima e la seconda non dipendono dalla nostra volontà. Non siamo noi infatti a creare la contraddizione fra i problemi europei e le soluzioni nazionali; non siamo noi nemmeno a creare i momenti drammatici nei quali le scelte si impongono. Ma la creazione della forza politica impegnata a realizzare la buona scelta è invece nelle nostre mani. Essa è, in definitiva, la ragion d'essere dei federalisti europei.

Dobbiamo dunque domandarci se questa forza politica europea esiste realmente nel contesto europeo attuale. Questa forza non è, né può essere costituita dai governi nazionali o dalle forze politiche nazionali. Gli uni e le altre possono accettare la necessità di fare l'Europa, ma il loro ruolo è di conservare, di amministrare, di sviluppare la vita

nazionale, cioè un ruolo opposto a quello di una vera forza politica europea. Questa, se esiste, non può essere che un movimento costituito a questo fine. Effettivamente, dopo la fine della seconda guerra mondiale, tali movimenti si sono formati e moltiplicati in tutti i paesi liberi dell'Europa. Si sono riuniti in organismi internazionali, hanno elaborato azioni in favore dell'Europa. Coloro che hanno una aspirazione reale verso l'unità sovranazionale, si trovano raggruppati in questi movimenti, o almeno se ne ispirano. Ma si può affermare che così come sono oggi, come noi li conosciamo, questi movimenti siano veramente il nucleo di questa forza politica europea? Benché la risposta sia amara e deludente bisogna dire che nel loro insieme, quali che siano i meriti che hanno acquistato nello sviluppo delle idee della federazione europea, essi non possono ancora essere considerati come una forza politica europea.

Un triplice ordine di ragioni ci obbliga a dare questa risposta: in primo luogo e per strano che ciò possa sembrare, questi movimenti hanno adottato un programma di federazione europea, ma si sono anche dati la struttura di movimenti nazionali. Hanno sì costituito delle internazionali ma queste sono caratterizzate dalla stessa impotenza delle internazionali tradizionali dei partiti socialisti, democratici-cristiani o liberali, perché non sono state finora che coalizioni di movimenti nazionali, i quali in realtà restavano sovrani ciascuno nel suo paese. La conseguenza ne è stata che al livello europeo, cioè proprio al livello in cui avrebbero dovuto costituirsi, i federalisti sono in realtà, praticamente inesistenti. Hanno, sì, condotto campagne politiche —più o meno coerenti, coronate da maggiore o minore successo— nei loro rispettivi paesi, ma al livello europeo non fanno altro che votare risoluzioni a getto continuo.

In secondo luogo, i movimenti federalisti non si sono assegnati il compito di edificatori di una forza politica, non hanno avuto l'ambizione di essere essi stessi i protagonisti della lotta per l'Europa. Dopo avere accettato il quadro nazionale hanno anche accettato che i protagonisti della lotta

per l'Europa fossero le forze politiche nazionali: partiti, parlamenti, governi nazionali. I federalisti non si sono assegnati altro compito che quello di suggeritori di questi attori. Hanno esaminato le loro proposte, le hanno sottoposte a critica, le hanno corrette, hanno suggerito al tale uomo di governo, a tale partito, di sostenere le loro tesi. Per qualche anno, quest'atteggiamento è sembrato ragionevole. Era l'epoca dell'azione europea degli Adenauer, degli Schuman, dei De Gasperi. L'art. 38 della CED, l'Assemblea *ad hoc*, il progetto di Statuto della Comunità politica europea, sono stati i frutti di questi suggerimenti. Quando tuttavia questi uomini di stato hanno dovuto capitolare davanti all'avanzata delle forze della conservazione nazionale e dell'immobilismo, i federalisti hanno dovuto constatare che loro erano sì rimasti nella buca del suggeritore, ma che sulla scena europea non vi erano più attori per ascoltarli.

In terzo luogo i federalisti non hanno sviluppato nel loro seno un nucleo di militanti. Non mi servo qui di questo termine nel senso corrente del piccolo propagandista che esegue i minuti lavori dell'organizzazione. I militanti di cui ogni organizzazione che vuole divenire una forza politica ha bisogno, sono uomini animati dalla passione politica, dall'ambizione di contare qualcosa tra i loro contemporanei, e che hanno deciso di far coincidere questa passione e quest'ambizione con la realizzazione degli scopi dell'organizzazione cui appartengono. Non tutti gli appartenenti ad un movimento sono militanti, e se in un'organizzazione politica non vi fossero che militanti essa diverrebbe rapidamente una setta. Ma i militanti, quelli che si sono impegnati a fondo ed hanno puntato il loro avvenire politico sulla riuscita della loro azione, sono il nerbo di qualsiasi organizzazione.

Avendo abdicato al ruolo di attori della lotta per l'Europa, i federalisti non hanno prodotto militanti. Salvo rarissime eccezioni, i federalisti animati da una ambizione politica, grande o piccola, si sono sempre impegnati là dove i movimenti federalisti stessi riconoscevano che esisteva la forza politica: cioè in questo o quel partito della

vita nazionale. E regolarmente ne sono stati assorbiti.

Agendo in un quadro che non era il loro, rinunciando ad essere gli attori delle proprie idee politiche, non possedendo un vivaio di militanti, i movimenti federalisti, così come esistono oggi, non possono dunque essere considerati come il nucleo della forza politica europea, che è la terza condizione necessaria per ben condurre la lotta per la federazione. Questi movimenti sono solo dei serbatoi dai quali questa forza può cominciare a scaturire ed a prendere la sua fisionomia, ed è questa la ragione per cui noi restiamo e resteremo presenti in essi.

La crisi dell'azione europea che ha fatto seguito alla caduta della CED ha gettato lo scompiglio nei ranghi federalisti ed ha aperto la via alla volontà di creare infine un centro di organizzazione della forza politica europea.

Una parte dei federalisti non ha osato tirare le conseguenze dell'esperienza della CED. Preoccupati di non perdere il contatto con le forze politiche nazionali, desiderosi di riprendere un giorno o l'altro il loro antico ruolo di suggeritori, costoro hanno celato e forse quasi dimenticato le loro idee federaliste; si sono ridotti al ruolo di mosche cocchiere di ciascuna delle iniziative pseudo-europee dei governi nazionali. Sono stati chiamati « liquidatori del federalismo » e meritano questa qualifica.

Altri hanno invece accettato la lezione dei fatti. Hanno approfondito il loro pensiero politico, ed è da questo approfondimento che è nata l'idea del Congresso del popolo europeo.

Accettare la lezione dei fatti, significa riconoscere che le istituzioni politiche nazionali e le forze politiche che le alimentano non possono che sviluppare politiche a contenuto nazionale e a orizzonte nazionale. Il sistema nazionale stesso seleziona tutto ciò che contribuisce al mantenimento della sovranità ed elimina tutto ciò che tende a superare la sovranità. È dunque vano aspettarsi che i governi nazionali possano mai concedere una costituzione europea, la quale toglierebbe loro poteri essenziali in vista di trasferirli ad un governo europeo.

Questo trasferimento di sovranità non può che essere imposto agli stati nazionali, in una fase di crisi dell'antico regime, da coloro che costituiranno il fondamento della federazione. Ora, la federazione europea non è altro che l'insieme delle istituzioni attraverso le quali gli Europei prenderanno coscienza dei loro problemi comuni, elaboreranno una politica comune, si sottometteranno a leggi comuni, eserciteranno diritti democratici comuni. La federazione non è altro che la costituzione democratica del popolo europeo.

Questo termine non designa una comunità etnica, poiché il popolo europeo resta composto di differenti nazioni, ma una comunità di cittadini che godono degli stessi diritti democratici, e obbediscono alle stesse leggi. Il popolo europeo non è, fisicamente, un'entità differente dai cittadini delle nazioni europee; è composto delle medesime persone, ma queste sono organizzate in istituzioni europee, e diventano perciò capaci di sviluppare una volontà politica comune.

La lotta per la federazione non può essere altro che la presa di coscienza del popolo europeo. Questo deve rendersi conto che i sistemi politici nazionali lo mantengono nella divisione e nella incapacità di elaborare una volontà politica europea. Deve ottenere che gli stati abbandonino le loro pretese di disporre della gestione degli affari comuni europei e riconoscano al popolo europeo il diritto di creare esso stesso, con i metodi della democrazia europea, le istituzioni politiche europee.

In termini di diritto costituzionale, ciò significa che il popolo europeo deve ottenere dagli stati nazionali che essi convochino un'Assemblea Costituente direttamente eletta da tutti gli Europei e che le riconoscano il compito di redigere la legge fondamentale degli Stati Uniti d'Europa. La volontà d'unità, che non riesce mai ad esprimersi attraverso elezioni nazionali e parlamenti nazionali, si manifesterà attraverso questo primo atto della democrazia europea nascente. La costituzione che l'assemblea costituente avrà votato, sarà ugualmente ratificata, non dai parla-

menti che sono gli organi di selezione delle volontà politiche nazionali, ma da referendum popolari mediante i quali ciascuna nazione dovrà dire sì o no alla costituzione che sarà stata preparata dai deputati europei.

È certo che gli stati nazionali e i loro governi, parlamenti e partiti rifiuteranno, fin che lo potranno, di compiere questo atto di abdicazione in favore del popolo europeo. Cederanno solo davanti ad una forza politica europea imponente. Ma tale forza non potrà essere costituita dal popolo europeo tutto intero, perché questo diventerà pienamente cosciente di sé solo attraverso le istituzioni della democrazia europea, e per conseguenza dopo la loro creazione. La forza politica europea sarà dunque formata da quella parte del popolo europeo la quale avrà sormontato i vincoli psicologici posti dal sistema della vita politica nazionale. Quest'avanguardia diverrà cosciente dei suoi diritti e sarà decisa a lottare per ottenere che essi siano riconosciuti.

Il compito dei federalisti è suscitare questa coscienza, darle una forma di espressione e di organizzazione europea, ispirarle una volontà di lotta europea. La forza politica che i federalisti si impegnano a suscitare, dovrà avere caratteristiche che mancano ai movimenti europei attuali.

Anzitutto sarà centrata intorno ad un nucleo di militanti decisi a dare alla lotta per l'Europa una priorità assoluta su ogni azione, disciplina o lealtà nazionali. Il militante non riuscirà a suscitare intorno a sé una volontà di lotta, se non avrà egli stesso consentito nel suo spirito ad una rottura fondamentale con il proprio stato nazionale. Egli deve aver portato un giudizio negativo definitivo sulla pretesa dello stato nazionale ad una lealtà politica totale da parte dei suoi cittadini.

Spieghiamo rapidamente i termini di questo giudizio. Noi siamo tutti educati fin dalla nostra infanzia a riconoscere che lo stato nazionale è, in politica, l'organizzazione suprema. Esso esige da noi il rispetto delle sue leggi, il pagamento delle imposte, il servizio militare e, in caso di necessità, la nostra stessa vita. Ora, questo rapporto tra il

cittadino e il suo stato, è giusto ed accettabile, ma a condizione che lo stato sia in grado di rendere al cittadino i servizi per i quali esiste. Vi sono attività politiche per le quali lo stato è ancora utile; ci basti ricordare tutto l'insieme delle attività grazie alle quali è mantenuto l'ordine, è amministrata la giustizia, è dispensata l'istruzione pubblica, sono protette le caratteristiche nazionali. Ma nei campi economico e sociale, militare e diplomatico, i nostri stati non rendono più servizi validi. Al lealismo dei cittadini non corrisponde più la capacità dello stato di promuovere il benessere e la giustizia sociale, di garantire la sicurezza, di difendere e di rappresentare il proprio paese nei rapporti con gli altri. Tuttavia nessuno osa dire che ciò significa che, in alcuni campi, lo stato dispone attualmente di poteri divenuti abusivi e perciò illegittimi.

Questa dichiarazione di illegittimità è implicita nella stessa dottrina federalista. Si può infatti domandare un trasferimento alla federazione di alcune funzioni dello stato nazionale, solo se si riconosce l'illegittimità dello stato nazionale nei campi in questione. Tuttavia molti federalisti esitano davanti a questa presa di posizione perché offende tutti i tabù nazionali che ci si è insegnato a rispettare. Tutte le altre correnti politiche, quali che siano le varianti delle ideologie, accettano come ideale un buon stato nazionale in rapporto con un buon cittadino nazionale. I federalisti sono i soli a svelare la menzogna di questo rapporto, mostrando al cittadino che egli è vittima di questa menzogna e l'incitano a rivendicare i suoi diritti di cittadino europeo che lo stato nazionale non riconosce.

Avendo effettuato questa rottura nel loro spirito, avendo deciso di considerarsi prima di tutto cittadini europei e di lottare per realizzare la democrazia federale europea, i militanti federalisti si proporranno di sviluppare fra i loro concittadini un'analoga nozione di protesta contro l'illegittimità dello stato nazionale e il desiderio di rivendicare la legittimità europea.

I federalisti non si proporranno di guadagnare i partiti nazionali all'idea del popolo europeo e dei suoi diritti,

poiché i partiti nazionali sono macchine destinate all'elaborazione di volontà politiche nazionali, e non comprenderanno mai altro. I federalisti non si proporranno nemmeno di divenire un insieme di partiti federalisti, impegnati nella vita elettorale di ogni paese, poiché diverrebbero in questo caso inevitabilmente prigionieri della vita nazionale e delle sue esigenze.

Lo scopo immediato dei federalisti deve essere di raggruppare tutti gli Europei nei quali il senso civico europeo sarà stato risvegliato, in un grande organismo rappresentativo —il Congresso del Popolo Europeo— il quale sarà così il centro di elaborazione della volontà degli Europei. Cominciando come modesta iniziativa, il Congresso si estenderà di anno in anno, rappresentando una percentuale di cittadini europei sempre più elevata. Elaborerà le sue richieste e le sue azioni allo scopo di suscitare e d'ispirare un forte movimento d'opposizione, il quale possa esigere dai nostri stati il riconoscimento del diritto del popolo europeo di stabilire da sé la propria costituzione con i metodi della democrazia europea.

I militanti saranno insieme gli organizzatori e l'avanguardia del Congresso. I semplici aderenti all'idea della federazione resteranno raggruppati nei movimenti tradizionali e saranno nel Congresso l'elemento politicamente più cosciente. Ma tutti i cittadini europei desiderosi di protestare contro le pretese abusive dello stato nazionale dovranno essere indotti a partecipare al Congresso eleggendovi delegati. In tal modo a poco a poco si formerà una forza politica europea autonoma la quale potrà mobilitare l'opinione pubblica e, venuto il momento, lanciare un'azione di rivendicazione popolare, in vista di ottenere l'assemblea europea.

2 - Un insegnamento di Machiavelli (maggio 1958)

« E debbasi considerare come non è cosa più difficile a trattare, né più dubia a riuscire, né più periculosa a maneg-

giare, che farsi capo a introdurre nuovi ordini; perché lo introduttore ha per nimici tutti quelli che degli ordini vecchi fanno bene, e ha tepidi defensori tutti quelli che degli ordini nuovi farebbono bene. La quale tepidezza nasce, parte per paura degli avversari, che hanno le leggi dal canto loro, parte dalla incredulità degli uomini, i quali non credono in verità le cose nuove, se non ne veggano nata una ferma esperienza; donde nasce che qualunque volta quelli che sono nimici hanno occasione di assaltare, lo fanno partigianamente, e quegli altri defendonó tepidamente; in modo che insieme con loro si periclita.

« È necessario pertanto, volendo discorrere bene questa parte, esaminare se questi innovatori stanno per loro medesimi o se dependano da altri: cioè, se per condurre l'opera loro bisogna che preghino, ovvero possono forzare. Nel primo caso capitano sempre male e non conducono cosa alcuna; ma quando dependono da loro proprii e possono forzare, allora è che rare volte periclitano ».

In questa meditazione fredda e profonda di Machiavelli si trova la spiegazione dell'infelice storia dei dieci ultimi anni di europeismo, e l'indicazione del metodo che conviene seguire se si vuole veramente « farsi capo a introdurre » quei « nuovi ordini » che sono la federazione europea.

L'unificazione d'Europa è stata fino ad ora affidata all'iniziativa dei governi nazionali. Sono essi che hanno fatto delle proposte, che hanno redatto dei trattati, li hanno firmati e li hanno fatti approvare alle maggioranze parlamentari di cui disponevano. Non è stato un caso che abbiano preso iniziative di tal genere. Essi si rendono conto che la politica estera, militare, economica e sociale non può essere condotta in modo valevole al giorno d'oggi in Europa se non mediante un'azione europea, e quando lo dimenticano i fatti stessi si incaricano di ricordarglielo periodicamente. Ma i governi e i partiti nazionali sono fatti per esprimere punti di vista, sentimenti e volontà nazionali. È a questo fine che governano, legiferano e levano imposte. Né i ministri né i parlamenti hanno la tendenza a limitare i loro propri poteri. Le forze politiche e

sociali, che sono organizzate in ogni paese in vista di partecipare alla formazione delle leggi e agli atti di governo, non lo desiderano neppure esse, perché se sono al governo beneficiano di questo potere, e se sono all'opposizione, sanno che il gioco democratico permetterà loro un giorno di beneficiarne. Ne deriva dunque che, se non sono forzati a comportarsi diversamente, i governi nazionali concepiscono sempre l'azione europea, di cui pur sentono la necessità, come una cooperazione fra stati sovrani. Si promettono reciprocamente, mediante trattati, di condurre una comune politica militare, estera, economica; avviluppano questa promessa in frasi solenni, in commissioni, in consigli, in assemblee multiple; ma mantengono ciascuno per il suo stato il potere reale di governare e di legiferare, di decidere e di eseguire. I cittadini continuano a essere obbligati all'obbedienza solo verso le leggi e le decisioni dei loro stati. Tutte le istituzioni e le comunità europee esistenti non riescono a nascondere sotto il loro belletto di pseudo-esecutivi e di pseudo-parlamenti europei la loro vera natura di istituzioni internazionali, dipendenti per quanto riguarda la loro esistenza, dalla buona volontà degli stati che restano sovrani. La CECA stessa di cui si vanta così spesso la sovranazionalità, non fa eccezione per chiunque ne abbia seguito l'involuzione e sappia che il vero potere si è rapidamente spostato nel suo seno dall'Alta Autorità verso il Consiglio dei ministri nazionali. Ma il mantenimento di questa sovranità è precisamente l'origine dei mali dell'Europa.

Un paragone semplicissimo basterà per far capire la natura di queste comunità. Supponete che a simiglianza dello stato dell'Arkansas, che ha deciso di recente di non applicare una decisione della corte federale americana, uno stato europeo decida domani di obbligare i suoi cittadini a pagare un dazio doganale, a mantenere un cartello, a evitare la vendita del carbone a clienti di altri paesi, a ignorare una misura igienica dell'Euratom. Per spezzare il rifiuto del governatore Faubus, la federazione americana dispone di una forza armata che interviene a difendere i

diritti dei negri. Dov'è il gendarme della Comunità europea che potrebbe difendere il cittadino contro una decisione abusiva del suo stato nazionale?

Il fatto è che le iniziative europee dei governi nazionali non sono passi verso l'unificazione europea; sono, sì, risposte al problema dell'unità dinnanzi al quale gli Europei si trovano, ma sono risposte abilmente negative che permettono agli stati nazionali e a coloro che li dirigono di evitare l'ostacolo e di conservare nelle loro mani i poteri che dovrebbero abbandonare.

Usando i termini di Machiavelli diremo dunque che gli « introduttori di ordini nuovi » —dagli uomini di stato europeisti fino ai federalisti raggruppati nei diversi movimenti europei— hanno finora « periclitato » perché « dipendevano da altri », perché dovevano « pregare » governi e parlamenti nazionali, cioè coloro stessi che « degli ordini vecchi fanno bene », mentre sarebbe stato necessario « forzarli ».

L'Europa non sarà unificata dai governi nazionali, la cui funzione, prima dell'unità è di impedirla, e dopo l'unità sarà di frenarne uno sviluppo eccessivo, vale a dire è in ogni caso una funzione antagonista al processo dell'unificazione. Essa non sarà neppure unificata dalle Comunità grazie alle quali i governi conservano le loro prerogative. Sarà unificata da una forza imperialistica —e i protettorati russo e americano sono abbozzi di questo tipo di unificazione — oppure da una forza democratica europea. Tutto il problema è di sapere quale dei due metodi si realizzerà prima.

Lascio qui da parte l'ipotesi dell'unificazione imperiale. Non perché la creda impossibile, o in se stessa abominevole. Semplicemente perché sono uno di quegli Europei che sono decisi a fare tutto quello che è umanamente possibile per risparmiare all'Europa quest'umiliazione, e che sono persuasi che l'unificazione fatta dagli Europei stessi sarà insieme meno pericolosa e più feconda per l'umanità intera che non l'unificazione imperiale.

Creare una forza democratica europea, capace di obbliga-

re gli stati nazionali a capitolare e a riconoscere che l'Europa deve essere fatta dagli Europei stessi, non è un'impresa facile. Machiavelli ci dice che si tratta di un'operazione « difficile a trattare, dubia a riuscire, periculosa a maneggiare ». Ma dal momento che ci sono oggi in Europa uomini che hanno deciso di suscitare questa forza democratica europea, vale la pena di arrestarci un momento davanti alla loro azione per intenderne il significato profondo.

Per riuscire a far scaturire questa forza non basta far capire ai cittadini dei nostri paesi che l'Europa è necessaria. Oso dire che, con più o meno chiarezza, quasi tutti ormai sentono che il quadro nazionale è sorpassato, che la politica estera, militare, economica e sociale ha dimensioni europee, che tutti gli Europei sono legati a una sorte comune, che l'Europa forma ormai un tutto. È impossibile oggi leggere un giornale, ascoltare la radio, partecipare a un dibattito politico in un parlamento o in un caffé, senza incontrare la parola Europa, carica del doppio significato di comune sventura e di comune speranza. Quello che gli Europei non capiscono ancora è che quest'Europa, desiderabile e in un certo qual modo quotidianamente presente, non può essere l'oggetto delle operazioni diplomatiche dei governi nazionali; che essa non è altra cosa che loro stessi: gli Europei. Non comprendono che l'Europa non è ancora una realtà politica operante, perché essi, gli Europei, hanno, sì, affari comuni, responsabilità comuni, ma non posseggono né diritti, né doveri, né leggi, né istituzioni europee. Dovrebbero costituire un popolo —il popolo europeo— ma non lo sono. Tutti i loro doveri e i loro diritti politici sono nazionali. Dalla loro infanzia hanno imparato che la suprema comunità politica, la sola che abbia il diritto di esigere l'obbedienza, il denaro e persino la vita, la sola che essi abbiano il diritto di controllare democraticamente, è la comunità nazionale rappresentata dallo stato nazionale sovrano. Questo stato non esiste dall'eternità; ma gli Europei si comportano come se dovesse esistere per l'eternità.

Il lealismo nazionale non è più tuttavia radicato nello spirito degli Europei. Lo è stato nel passato, e ha generato allora, in bene e in male, grandi cose in tutte le nazioni; ma dopo tutto quel che è accaduto dal 1914 ad oggi, il lealismo nazionale non ha più e non può più avere troppa consistenza. L'incredulità beffarda circa la capacità del nostro stato di contare qualcosa in caso di guerra, l'attesa nervosa che i Russi e gli Americani dispongano di noi in una conferenza al vertice, il rifiuto crescente in un campo dopo l'altro di subordinare gli interessi particolari di questo o quel gruppo all'interesse comune, la fuga annuale di giovani scienziati dall'Europa verso l'America, l'indifferenza di larghi strati della popolazione per i nostri sistemi di libertà democratiche nazionali — tutto questo e altri sintomi ancora che si potrebbero aggiungere alla lista, sono altrettante prove che nello spirito degli Europei, lo stato nazionale e il lealismo nazionale stanno agonizzando.

Il primo passo da compiere per creare una forza democratica europea è dire ad alta voce quello che già tutti sentono; esprimere in parole chiare e dure quello che giace inespresso nella coscienza politica di tutti. I nostri stati nazionali sovrani sono diventati la grande menzogna politica di cui l'Europa sta morendo. Coloro che se ne disputano il potere sono i guardiani gelosi di questa menzogna. I nostri stati usurpano ormai funzioni che credono poter esercitare nel nostro interesse, mentre non sono più in grado di farlo. Lo stato nazionale sovrano è diventato un idolo incapace di renderci servizio in tutta una serie di campi essenziali della vita pubblica, ma pretende purtuttavia di monopolizzare la nostra coscienza e la nostra azione politica. Contro di essi è venuto il momento di rivendicare il diritto degli Europei di costituirsi in popolo europeo, il diritto di darsi una costituzione federale attraverso una costituente direttamente eletta da loro, e di ratificarla direttamente con referendum in ogni nazione.

Si potrà parlare di Europa come realtà politica solo a partire dal momento in cui il popolo europeo esisterà e si

darà le sue leggi e il suo governo, riducendo gli stati nazionali alle sole funzioni di dimensioni nazionali.

La coscienza di non poter più essere soltanto cittadino nazionale e di dover ritirare una parte del lealismo politico dalla propria nazione e dal proprio stato nazionale per trasferirlo al popolo europeo e al suo stato federale, non può diventare una forza politica che se si traduce in un'organizzazione di lotta europea, la quale sormonti le frontiere nazionali, sia indipendente da ogni organizzazione nazionale, e il cui fine sia la conquista dei diritti politici degli europei e la creazione delle loro istituzioni fondamentali.

Il Congresso del Popolo Europeo, nato da una meditazione sulle ragioni del fallimento dei movimenti europei di questi ultimi dieci anni, che si proponevano di « pregare » invece di « forzare » gli stati nazionali, è questa organizzazione di lotta. Fa appello a tutti coloro che sentono la necessità di rivendicare i propri diritti di cittadini d'Europa. Le sue elezioni primarie sono il mezzo che permette di suscitare questa coscienza e che le dà la possibilità di esprimersi. Le sue sessioni di delegati eletti dai loro cittadini costituiscono il primo foro politico europeo. La sua organizzazione di militanti, che hanno deciso di liberarsi dalle servitù della vita politica nazionale e di concentrarsi nella lotta per i diritti del popolo europeo è lo strumento che condurrà la battaglia politica in nome di tutti gli elettori del Congresso. La sua struttura, che rifiuta deliberatamente le divisioni nazionali, assicurerà l'unità della sua azione.

Suscitando un atto di accusa sempre più veemente contro l'illegittimità delle sovranità nazionali, risvegliando la coscienza dei diritti europei in un numero sempre maggiore di cittadini, organizzando un'agitazione sempre più larga e permanente in favore della costituente europea, profittando dei momenti critici che periodicamente mostreranno l'urgenza dell'unità, sfruttando la cattiva coscienza di tutti i democratici, i quali non possono rifiutare il principio che l'Europa è cosa degli Europei, e che tuttavia si adattano alla finzione che ne fa cosa degli stati nazionali

e delle loro diplomazie, il Congresso del Popolo Europeo si propone di arrivare a un momento in cui gli stati o almeno alcuni di essi siano « forzati » a capitolare, e rinunzino a trattare essi stessi questo problema, convocando la costituente europea.

A questa prospettiva o, per meglio dire, alla decisione di condurre questa battaglia, si replica di solito che è troppo unilaterale, che non tiene conto della complessità dei fattori che ci conducono verso l'unità.

È fin troppo evidente che se l'unità federale dell'Europa diverrà un giorno una realtà, tutti vi avranno contribuito. I suoi amici e i suoi nemici, gli uomini d'azione e i contemplativi, i moderati e gli estremisti, i conservatori e i rivoluzionari, gli interessati e gli indifferenti, i realizzatori e i sognatori, la forza delle cose e la volontà umana, le fortune e le sfortune. Lo storico potrà avere lo sguardo maestoso e generoso di Dio dopo la creazione. Conoscendo già tutto quello che sarà accaduto, troverà che tutto sarà ben accaduto. Gli ostacoli, gli avversari, le false soluzioni, le possibilità di sconfitta gli appariranno nel ruolo mefistofelico della forza che vuole sempre il male, e crea sempre il bene. Ma non siamo ancora a questo punto. L'unità dell'Europa non è una realtà. È solo una speranza e potrebbe benissimo rimanere un sogno. Gli ostacoli possono non essere superati, gli avversari possono vincere la partita, le false soluzioni possono avere la meglio su quelle buone, la sconfitta può essere l'ultima parola di quest'avventura. Lo storico futuro, sempre maestoso e generoso, scoprirebbe allora che l'azione e l'ideale europeo saranno stati solo una manifestazione dell'astuzia della ragione e che avranno in realtà solo servito a raggiungere conclusioni del tutto diverse.

Quando si riflette oggi sul problema dell'unità europea, non serve a niente avere l'occhio contemplatore dello storico, perché non c'è ancora niente da contemplare; bisogna avere l'occhio pratico dell'« introduttore di ordini nuovi ». Costui è tenuto a considerare gli avversari, gli ostacoli, le false soluzioni come tali, e non come elementi dialettici del-

l'armonia universale. È anche tenuto a sapere che l'Europa non è soltanto un insieme di problemi: è prima di tutto un insieme di uomini, e che perciò non nascerà se non avrà messo radici nelle loro anime. Ma queste radici non possono essere altro che il rifiuto del lealismo nazionale totale e la rivendicazione dei diritti del cittadino d'Europa.

IX - Lettera aperta a Spaak

(dicembre 1955)

Al Signor P. H. Spaak, ex Presidente del Comitato d'Azione per l'Assemblea Costituente Europea e Presidente del Comitato intergovernativo creato dalla Conferenza di Messina.

Signor Presidente,

mi rivolgo a Lei per esporLe le preoccupazioni che sono sorte nell'animo di molti federalisti europei alla lettura del rapporto che la Commissione per il mercato comune Le ha consegnato.

A sostegno di quanto esporrò non posso invocare altra forza fuorché quella della logica. Ma ricordo che Lei, quando era Presidente del Comitato d'Azione per la Costituente Europea, amava ripetere che i politici possono per un certo tempo ignorare la logica, ma questa alla lunga prende sempre la rivincita. Poiché l'unificazione europea, attraverso tutte le metamorfosi che la politica le impone, non può essere che una costruzione della ragione, oso sperare di trovare in Lei un uomo disposto ad ascoltare chi fa appello alla logica.

I ministri degli affari esteri di sei paesi avevano dichiarato l'1-2 giugno 1955 a Messina che la costituzione di un mercato comune europeo era l'obbiettivo della loro azione nel campo della politica economica. Il Comitato intergovernativo creato da questa conferenza e presieduto da Lei, ha incaricato il 20 luglio una « Commissione del mercato comune, degli investimenti e dei problemi sociali », di indicare come si sarebbe dovuto procedere per raggiungere l'obbiettivo.

Il mandato impartito dal Comitato intergovernativo contiene tuttavia una assai strana lacuna.

Volere l'instaurazione del mercato comune europeo significa volere un assai vasto programma di lavoro per vincere progressivamente le resistenze e per far fronte alle

conseguenze, largamente imprevedibili, della creazione di un sistema economico europeo nuovo. Inoltre il mercato comune, una volta instaurato non sarà qualcosa di statico, che non abbia bisogno di cure e di attenzioni e che continui a sussistere spontaneamente. Qualsiasi mercato si disgrega rapidamente per il prevalere di interessi sezionali, se non c'è un potere politico deciso a mantenere in vigore le regole fondamentali. Il mercato non è qualcosa di « naturale », come credevano ingenuamente gli economisti liberisti del secolo scorso; è un'istituzione sociale che si stabilisce e si mantiene se c'è una permanente volontà politica diretta a mantenerlo.

Prendere come obbiettivo l'instaurazione ed il mantenimento del mercato comune implica perciò anzitutto porsi come obbiettivo la creazione di un potere politico europeo interessato a realizzarlo ed a conservarlo. Quale effettiva politica economica questo potere dovrà fare è assai importante, ma è un *posterius* rispetto alla determinazione del potere che la farà.

Ora, nel fissare il mandato alla Commissione del mercato comune, il Comitato da Lei presieduto avrebbe dovuto indicare, sia pure in termini generali, natura, competenze e modi d'azione del futuro potere politico europeo, ed incaricare la Commissione di studiare le grandi linee dell'azione che tale potere dovrebbe compiere per realizzare il mercato comune. In tal modo la Commissione avrebbe contribuito a far comprendere ai nostri Governi a cosa si sarebbero praticamente impegnati.

Invece il Comitato intergovernativo ha dato alla Commissione un problema che non comporta soluzione.

La Commissione avrebbe dovuto constatarlo ed esigere che il mandato fosse precisato. In modo analogo ha agito ad esempio, oltre un secolo e mezzo fa, la Convenzione di Annapolis. Riunita per risolvere certi problemi di unificazione commerciale fra gli stati della Confederazione americana, e constatata la impossibilità di risolverli, non ha perso tempo a descrivere in astratto tappe da percorrere e alternative da scegliere, ma ha chiesto che si rivedesse tutta

la struttura costituzionale della Confederazione. A tali atti coraggiosi gli esperti giungono però quando hanno la stoffa, oltre che di esperti, anche di statisti, e si sentono responsabili della sorte dei loro paesi. Nella Commissione del mercato comune non siedevano gli equivalenti moderni dei Washington e degli Hamilton, ma bravi funzionari che non se la sentivano di compiere atti che sarebbero stati d'insubordinazione.

Hanno perciò fatto finta di non accorgersi dell'assurdità del mandato ricevuto, e si sono accinti a studiare con fervore i vari problemi aggiungendo tacitamente la premessa politica che nel mandato mancava. Naturalmente l'hanno aggiunta a modo loro, con la mentalità di esperti nazionali, ansiosi di garantire i diritti dei loro rispettivi stati.

La Commissione non poteva ignorare che sarebbero occorsi atti legislativi e governativi per stabilire e mantenere la libera circolazione delle merci, dei servizi, delle persone e dei capitali, per fissare la politica commerciale rispetto ai paesi terzi, per instaurare e mantenere un regime di concorrenza, per fare una politica monetaria, per prendere le eventuali misure di salvaguardia e di riadattamento, per fare una politica di espansione economica e di investimenti, per assicurare l'armonizzazione delle leggi sociali, per curare i particolari problemi dell'agricoltura.

La Commissione ha supposto, ed il mandato impartitole l'autorizzava a supporre, che i singoli stati avrebbero continuato a possedere il diritto e il potere di compiere questi atti legislativi e governativi. Il mercato avrebbe dovuto diventare comune, ma le politiche economiche avrebbero dovuto restare nazionali.

La conseguenza di questa premessa è stata inesorabile. Se i sei stati vogliono creare il mercato comune, il quale esige atti legislativi e governativi comuni, e vogliono tuttavia conservare in questo campo il potere legislativo e governativo; se vogliono mantenere sei volontà politiche là dove ne occorre una sola, devono fissare e scrivere in un trattato internazionale quale sarà la futura politica economica di ciascuno e di tutti. Devono dire minuziosamente

che faranno le tali cose, nei tali termini, col tale ritmo, tenendo conto delle tali eventualità, per arrivare al tale scopo. Poiché un trattato ratificato è a tutti gli effetti una legge interna degli stati che vi hanno aderito, esso è la sola garanzia che gli stati sovrani possono reciprocamente darsi circa i loro futuri atti governativi e legislativi.

La prolissità con cui la Commissione ha esaminato i possibili casi in ciascun capitolo è una conseguenza inevitabile di questo sistema. Il trattato dovrebbe sostituire per un assai lungo tempo tutte le innumerevoli leggi e decreti, che, senza tale impegno, ogni stato per conto suo dovrebbe necessariamente ed ininterrottamente fare, man mano che le circostanze lo esigessero. Il trattato deve necessariamente dire che cosa ciascuno e tutti faranno; deve fissare ed immobilizzare il futuro.

Ma questa minuziosità, questa spaventosa ricchezza di dettagli non riesce in alcun modo a fronteggiare il futuro. Non sarebbe stato possibile nemmeno se gli esperti avessero moltiplicato per dieci o per cento le alternative, le clausole, le tappe. La vita economica è stata sempre un caleidoscopio in perpetuo movimento, e tale resterà, sia nel periodo di transizione dai mercati nazionali a quello comune, sia nel periodo definitivo. Una correlativa mobilità deve necessariamente possedere la politica economica che si propone di fissarle argini giuridici e politici, e di indirizzarla in questo o in quel senso. Non c'è trattato che possa prevedere la politica economica dei paesi terzi, né l'andamento della congiuntura economica, né le scoperte scientifiche e le loro ripercussioni sull'economia, né gli sviluppi della scienza economica, né il variare delle ideologie politiche dominanti. Per rendere più evidente questa impossibilità, basterà indicare un solo esempio per ciascun caso. Si pensi all'incognita rappresentata dall'attuale *boom* ed alla successiva inevitabile fase di depressione. Si pensi che si possono abbozzare vaghe immagini circa la rivoluzione industriale che l'energia atomica e l'automazione provocheranno, ma nessuno può dire con precisione quali ne saranno gli effetti. Si pensi alla rivoluzione provocata nei metodi governativi

dalle dottrine keynesiane. Si pensi agli inevitabili cambiamenti delle maggioranze governative in ciascuno dei nostri paesi. Non c'è trattato che possa prevedere quali saranno i problemi economici che i sei paesi dovranno affrontare anche solo un anno dopo l'entrata in vigore del trattato.

Immobilizzare il futuro, decidere fin da adesso in tutti i dettagli la futura politica economica dei nostri stati, è una necessità, se essi vogliono accordare le loro politiche economiche, pur mantenendole distinte, ma è anche un'assurdità.

Inevitabilmente ed assai presto occorrerà compiere nuovi atti legislativi e governativi da aggiungere a quelli previsti nel trattato. Ma poiché il diritto di fare la politica economica resta nelle mani degli stati, questi dovranno ogni volta approvare un supplemento di trattato, se occorreranno atti legislativi, o un supplemento di convenzione intergovernativa se occorreranno atti di governo.

Nel trattato si potrà ben stabilire che qualche servizio comune sia reso da qualche istituto europeo. Si potrà stabilire che la tale o tale decisione relativamente secondaria sia presa alla maggioranza semplice o qualificata. Ma se gli stati conservano il potere di legiferare e governare in materia di politica economica, le decisioni veramente importanti, quelle che alterano le situazioni e ne creano di nuove, non potranno essere prese che all'unanimità dei governi o all'unanimità dei parlamenti, a seconda della natura delle decisioni stesse.

Alcuni esperti della Commissione si sono resi conto dell'impossibilità di iscrivere nel trattato come cosa certa l'impegno a fare una certa politica economica a lunga scadenza senza grandi varianti possibili, ed hanno proposto che nel trattato si fissassero solo gli obbiettivi ultimi ed i primissimi atti. Per tutti gli sviluppi ulteriori i governi ed i parlamenti si metterebbero d'accordo successivamente. Non so se questo punto di vista sarà accolto o rifiutato formalmente. In realtà esso si imporrà comunque, se l'azione legislativa e governativa necessaria per lo sviluppo del mercato comune continuerà ad essere di competenza

nazionale.

Anche se talvolta l'accordo si realizza, nessuna sicurezza può esservi che esso si realizzi anche la volta successiva. Essendo gli stati per loro natura portati a non vedere e non difendere che il proprio interesse particolare, è assai più probabile che non si giunga ad accordi sistematici e continui. Ma ogni volta che un accordo non si realizzerà il mercato comune avrà un arresto nel suo sviluppo, anzi quel che sarà stato ottenuto tenderà a decomporsi. Il mancato accordo non avrà fatto sparire il problema da affrontare, ogni stato sarà costretto a ricordare che un trattato vale alla condizione *rebus sic stantibus,* ed agirà per proprio conto. L'irreversibilità del processo di creazione del mercato comune, la cui importanza è, a giusta ragione, sottolineata nel rapporto della Commissione, non si stabilirà mai. Un trattato potrà, sì, promettere il mercato comune, ma non potrà realizzarlo.

Dietro al rapporto, implicito in ogni sua pagina si delinea già il progetto istituzionale che dovrebbe coronare questo mercato comune fondato su sei politiche economiche nazionali.

La tecnica adoperata dagli statisti europei per far finta di creare un potere europeo senza effettivamente crearlo, è di una monotonia quasi esasperante.

Il mercato comune, definito come obbiettivo della politica economica dei singoli stati, darà occasione alla proclamazione di una Comunità Economica Europea.

Il potere politico sarà in essa costituito dal collegio a sei teste sovrane, detto Consiglio di ministri nazionali, responsabili dinnanzi ai loro sei parlamenti. Naturalmente questi ministri decideranno all'unanimità, nella misura in cui saranno autorizzati a farlo dai loro governi e parlamenti nazionali, come si conviene ad ogni assise di stati sovrani.

Alcuni servizi economici (amministrazione di questo o quel fondo, di questa o quella officina atomica, sorveglianza del rispetto degli impegni presi, studi, ricerche scientifiche, e, soprattutto, raccomandazioni, raccomandazioni,

raccomandazioni) saranno affidati a qualche corpo tecnico, che sarà solennemente battezzato con l'aggettivo « sopranazionale ». Questo quasi-governo sarà nominato naturalmente dai sei veri governi, e non potrà agire in pratica che su parere conforme di questi.

I suoi atti saranno però periodicamente discussi da un quasi-parlamento, ad esempio dall'Assemblea della CECA, in modo da dare una quasi-impressione di un quasi-controllo quasi-democratico.

Né Lei, Signor Presidente, né nessun membro del Suo Comitato o delle Sue Commissioni consentirebbe mai che l'economia del proprio paese fosse sottoposta ad un Consiglio di governatori provinciali dotati del diritto di veto e responsabili di fronte a parlamenti provinciali, che fosse affidata ad organi tecnici privi di vero potere governativo, che fosse controllata da un'assemblea priva del potere di fare leggi e votare imposte. Ma per creare e mantenere il mercato europeo, tanto più complesso di quello nazionale, questi sono gli strumenti con cui si pretenderebbe di agire.

« Io vedo una testa gradualmente cambiarsi in tredici teste » diceva con disprezzo e dolore Washington della Confederazione americana, e ne presagiva la rovina inevitabile, se non si fosse messa una sola testa dove una sola doveva essercene.

Oggi a Bruxelles, ripetendo ed accentuando gli errori commessi all'epoca dell'elaborazione della CED, si sta cercando di creare un nuovo mostro: un mercato comune europeo governato da sei politiche economiche nazionali che vogliono restare sei, ma promettono di comportarsi, grazie ad un trattato, come se fossero una sola. I mostri europei a sei teste della nostra epoca sono tuttavia altrettanto poco vitali quanto quello americano a tredici teste dell'epoca di Washington.

Cosa accadrà dei lavori del Comitato di Bruxelles? L'ipotesi più probabile è che il mostro in gestazione non vedrà mai la luce, restando solo uno spettro domestico di quella strana famiglia che stanno diventando gli esperti e gli uomini politici « europei ». Lo spettro non susciterà nessun

interesse nei veri europei i quali non credono troppo agli spiriti, ma metterà paura agli avversari dell'Europa, che hanno cattiva coscienza, si metteranno a schiamazzare e lo faranno svanire nel nulla.

Ma se si dovesse veramente arrivare a redigere, votare e ratificare un trattato che prevede le istîtuzioni e gli impegni sopra descritti, il risultato per l'Europa sarà ancora peggiore, perché mentre si sarà data l'illusione di aver fatto qualcosa, in realtà il mercato comune non nascerà mai, ed il trattato diventerà una fonte non di concordia, ma di litigi continui ed aspri. Essendo rimasti padroni delle leggi, delle imposte, della azione governativa, gli stati cercheranno disperatamente di districarsi dagli impacci di un trattato che non può funzionare, ed infine ci riusciranno con un accrescimento di avversioni reciproche.

Le lezioni del recente passato dovrebbero pur servire a qualcosa. L'Alta Autorità della CECA ha ripetutamente chiesto ai governi di promuovere un coordinamento generale delle loro politiche economiche, per permetterle di adempiere la propria missione; i governi hanno promesso e non hanno mai fatto nulla. La CED era fondata su una contraddizione analoga a quella che è alla base dei lavori per il mercato comune; si voleva fare un esercito comune mantenendo sei politiche estere e fiscali indipendenti; troppo tardi si è compreso che non si poteva fare un esercito senza stabilire a chi appartenesse; mal difendibile e perciò mal difesa, la CED è morta ancor prima di nascere. Si vuole riservare al mercato comune la stessa sorte?

Signor Presidente,

vorrei poter non contestare le buone intenzioni europee del Comitato intergovernativo e delle sue Commissioni. In particolare, conoscendoLa, non contesto la Sua buona volontà europea. Ma proprio per questa ragione mi rivolgo a Lei, a nome dei federalisti europei, per protestare contro il falso cammino in cui si è messo il così detto rilancio europeo.

Il mercato comune europeo è indubbiamente un'urgente necessità. Non è la sola necessità per l'Europa, perché

c'è anche il problema di una comune politica estera europea di indipendenza e di pace, di una politica europea anticoloniale di assistenza, di giustizia e di uguaglianza democratica riguardo ai territori d'oltre mare. Ma a Bruxelles si parla oggi solo dei problemi dell'unità economica europea e su di essi voglio qui arrestarmi.

Utilizzazione dell'energia atomica, espansione sana, giustizia sociale, lotta contro i monopoli sono possibili solo nel quadro di un mercato comune. Non c'è che una via per realizzarlo: trasferire dagli stati nazionali ad una comunità federale europea il potere di legiferare e governare in tutte quelle materie che la Commissione di Bruxelles ha indicato come costitutive del mercato comune.

Perché ciò sia possibile occorre creare un vero governo europeo con una propria amministrazione e con il potere di farsi obbedire direttamente dai cittadini, un vero parlamento europeo che voti, non raccomandazioni e mozioni, ma leggi e imposte; una vera corte di giustizia europea che assicuri il rispetto del diritto. Gli Stati Uniti d'Europa sono questo o non sono nulla.

Se si creano queste istituzioni, e se si danno loro queste competenze, si possono poi aggiungere tutte le garanzie di gradualità e di prudenza che si reputano necessarie. Si sarà comunque creato un corpo politico vivo, capace di avere una volontà unica e continua, capace perciò di affrontare i problemi reali man mano che si presenteranno.

Creare queste istituzioni e determinare questi trasferimenti di competenze significa redigere e approvare una costituzione federale europea.

Ma una tale costituzione non può sorgere dai lavori di conferenze e commissioni intergovernative, né da conferenze e assemblee interparlamentari. Non è a Lei, che ha presieduto l'Assemblea *ad hoc* e che presiede ora il Comitato intergovernativo della Conferenza di Messina, che ho bisogno di ricordare l'amarezza di certe esperienze pateticamente impotenti. Manca a questi organi quella larga base democratica che sola può dare coraggio di decisioni audaci come quella della creazione di una costituzione fede-

rale europea; essi si sentono invece continuamente sorvegliati e frenati da tutti gli egoismi e le gelosie nazionali.

I lavori di Bruxelles possono costituire un capitolo importante nella storia del rilancio europeo, se dalle aporie cui essi sono ora pervenuti si trae la conclusione della necessità di un nuovo metodo di lavoro.

I governi ed i parlamenti non hanno da perdere più tempo nel vano tentativo di stabilire essi, attraverso esperti, la costituzione europea. Se vogliono mostrare la loro volontà di unire l'Europa non hanno che da fissare in un trattato date, mandato, legge elettorale per la convocazione di un'Assemblea Costituente Europea, nonché l'impegno di sottomettere all'approvazione diretta dei singoli popoli la costituzione preparata da questa assemblea.

Solo la costituente europea, liberamente eletta dai cittadini del futuro popolo europeo, ed il successivo referendum popolare possiederanno la forza e la legittimità democratica necessarie alla prima per redigere e al secondo per ratificare la costituzione degli Stati Uniti d'Europa.

Se non si seguirà questa strada, il rilancio europeo resterà una faccenda di iniziati e di esperti, e non avrà possibilità di sviluppo.

Lei, Signor Presidente, può, se vuole, impiegare la Sua autorità per mettere i nostri governi di fronte alla loro responsabilità: non si fa l'Europa se non si chiamano gli Europei a farla.

X - Parlamentari europeisti a congresso

(giugno 1957)

Oltre mille parlamentari di quindici paesi d'Europa si riuniscono a Roma, fra il 10 e il 12 giugno.

Non è difficile prevedere che in quei giorni patetici discorsi europeisti risuoneranno nella sala del congresso, alla radio, alla televisione e che la stampa italiana esulterà al gran passo innanzi che l'Europa avrà fatto grazie a questo congresso. Conviene dunque dire qualche parola sul suo significato politico.

Dei quindici parlamenti che saranno rappresentati in questo consesso da eminenti deputati e senatori nove non hanno mai in alcun modo fatto alcun gesto in favore dell'Europa, né ci risulta che quelli dei loro membri che vengono ora a Roma abbiano mai avuto alcuna iniziativa né assunto alcun atteggiamento di opposizione effettiva contro l'indifferenza totale dei loro governi e parlamenti rispetto al problema europeo. È nel loro diritto di deputati nazionali comportarsi in tal maniera, ma c'è da chiedersi cosa mai vengano a fare in un congresso europeo. Si tratterà probabilmente di profittarne per fare una visita a Roma che è bella in questa fine di primavera.

Più grave è il caso dei parlamentari dei sei paesi della CECA.

Sono parlamentari appartenenti a partiti che hanno da tempo aderito al « Comitato di azione per gli Stati Uniti di Europa » messo su da Jean Monnet, e sono davvero europeisti.

Agli inizi del così detto « rilancio » europeo i loro partiti stretti intorno all'ex presidente della CECA si erano solennemente impegnati in una specie di giuramento di Pontida, a presentare contemporaneamente nei loro parlamenti e a far votare una identica mozione in modo da dare ai loro governi il preciso e identico mandato di creare una Comunità atomica fortemente sopranazionale.

È vero che successivamente questi partiti si sono quasi ovunque dimenticati di mantenere la promessa, e là dove l'han fatto si son poi dimenticati di chiedersi se i governi ci si fossero attenuti, in modo che l'Euratom è stato partorito dalle sei diplomazie, sprovvisto di qualsiasi attributo sovranazionale. Ma in compenso nello stesso comitato, in riunioni successive, i partiti si sono reciprocamente esortati a giungere rapidissimamente alla ratifica dei due trattati del Mercato Comune e dell'Euratom senza più stare a guardare troppo per il sottile se essi fossero davvero un inizio di costruzione degli Stati Uniti d'Europa.

È vero che a tutt'oggi nessun parlamento ha ancora nemmeno dato inizio alla discussione di questi trattati. Ma in compenso, l'Assemblea di Strasburgo, ove risiedono i più valorosi fra i parlamentari europeisti, ha rinnovato un mese fa il pressante invito.

È vero che nella seduta in cui questo voto ha avuto luogo, solo quindici —dico quindici— parlamentari erano presenti. Ma in compenso, ora a Roma sembra che saranno oltre un migliaio e che parleranno non solo dell'urgenza di questa ratifica, ma anche della necessità di una politica estera e coloniale europea nonché di un potere politico europeo.

In qual modo questi egregi rappresentanti della vita politica nazionale concepiscano quella politica e quel potere non vogliamo rivelarlo ai nostri lettori, prima che il Congresso stesso lo dica, quantunque sia assai facile prevedere che farina uscirà da quel mulino.

Alla vigilia del congresso è su un altro punto che conviene concentrare l'attenzione. Quale sarà il valore delle risoluzioni che saranno votate nel congresso? Prescindiamo per il momento dal loro contenuto. Quale che sia il compromesso al quale si giungerà, esso impegnerà chi e a che cosa?

Se questo congresso fosse composto di privati cittadini il suo ruolo consisterebbe nel fare una pressione sui parlamentari. Ma qui sono riuniti i parlamentari stessi, i quali non possono, decorosamente, dichiarare di voler fare pres-

sione su se stessi. Da quando esistono i parlamenti si fanno tuttavia riunioni private di parlamentari, e son cosa assai utile, poiché in essa i parlamentari stessi si accordano circa l'uso da fare dell'arma politica di cui dispongono, cioè del voto.

Se dunque questa riunione europea di parlamentari avesse un senso, esso dovrebbe consistere nel decidere in comune di presentare nei sei parlamenti una richiesta formale di voto d'urgenza dei due trattati, nonché un invito formale ai sei rispettivi governi di prendere senza indugi le misure per arrivare alla creazione del potere politico europeo. Per avere successo in quest'azione, non occorrerebbe nemmeno disporre di maggioranze assolute nei sei parlamenti. Basterebbe che i numerosissimi parlamentari europeisti si impegnassero ad unire i loro voti a quelli di quella qualsiasi opposizione volta a volta esistente, per rovesciare qualsiasi governo che non accettasse le loro richieste. È facile constatare, che dato il numero dei parlamentari europeisti esistenti in ciascuno dei parlamenti, essi avrebbero partita vinta rapidamente con qualsiasi governo. Ripeto che prescindo qui dal contenuto delle richieste stesse. Modesto fin che si vuole, se tale impegno costituisse un elemento di disciplina europea di voto, avremmo sei autentici gruppi parlamentari europeisti in barba a tutto lo scetticismo dei federalisti. Con una tale tattica ad esempio, i deputati irlandesi, costretti a sedere nel Parlamento inglese, fecero un tempo capire al testardo governo inglese che si doveva dare l'indipendenza all'Irlanda.

Ma, ohibò, questo significherebbe fare azione europea sul serio, mentre il congresso di Roma vuole esser solo un luogo di piacevoli conversari europeisti. L'Europa è, sì importante, ma come sarebbe concepibile che parlamentari nazionali, tenuti a disciplina verso partiti nazionali, decidessero di mettersi al di sopra di se stessi, e diventassero così incuranti dell'alchimia della vita politica nazionale, da mettersi a dare o rifiutare la loro fiducia con criteri e disciplina europea?

Il congresso di Roma servirà perciò solo a mostrare con

quanta eloquenza europeista parlamentari nazionali sanno nascondere la loro ferma decisione di non far nulla per l'Europa. Punto e basta.

La letteratura italiana è poco nota agli europei di oggi ed i parlamentari esteri convenuti nel congresso non sanno perciò che nella Città Eterna, fra l'altro, gli uomini politici possono venirci anche solo per andare a caccia di farfalle sotto l'Arco di Tito.

XI - La beffa del Mercato Comune

(24 settembre 1957)

I trattati dell'Euratom e del Mercato Comune sono stati elaborati, firmati e sottoposti all'approvazione parlamentare insieme, ma sono in realtà due trattati assai differenti, del primo dei quali si può dire che rappresenta qualcosa di assai modesto ma che è serio, mentre del secondo bisogna dire, anche se ciò dispiace a Eugenio Scalfari, che è un inganno.

Gli stati firmatari dell'Euratom, dovendo dare inizio alla produzione e all'impiego industriale dell'energia atomica, e rendendosi conto dell'utilità di sviluppare a questo scopo alcuni servizi comuni, li hanno elencati in un trattato, impegnandosi a fornirli o a farli fornire da una speciale agenzia. Ad evitare equivoci hanno scritto in chiare lettere nel trattato che quest'agenzia non ha alcun diritto di ingerirsi nella politica atomica di nessuno dei paesi associati. Si pensi alla lunga serie di trattati o convenzioni postali, radiofoniche, ferroviarie, aeree, marittime, igieniche, scientifiche, e via dicendo; si aggiunga ad esse l'Euratom. Certo si potrebbe dimostrare che sei autonome politiche ferroviarie, postali o atomiche, implicano uno spreco enorme di energia e che assai più utile sarebbe averne una sola. Partendo tuttavia dall'ipotesi che gli stati vogliono conservare in questi campi la loro sovranità, convenzioni del tipo dell'Euratom sono cosa utile e saggia. Né le società ferroviarie, né le direzioni dei servizi postali hanno mai preteso, quando elaboravano tali convenzioni, di fare l'unità europea, e bisogna veramente essere loro grati per aver fatto il loro mestiere senza la prosopopea che ha accompagnato l'elaborazione dell'Euratom. Ma infine, poiché la retorica può essere fastidiosa, ma è sempre abbastanza innocua, non vale proprio la pena di occuparsi della fraseologia europeista che ha accompagnato l'Euratom.

Lo stesso discorso non può esser fatto per il trattato del

Mercato Comune. Esso si propone non già di creare gli accomodamenti internazionali che si rendono necessari per il fatto che ci sono diverse politiche autonome del commercio internazionale, ma vuole sostituire a sei politiche commerciali nazionali una sola politica europea. Lasciamo pure qui da parte il fatto che questa unificazione concerne praticamente solo l'industria, e che nel campo dell'agricoltura, dei servizi, dei capitali e della mano d'opera, gli stati firmatari del trattato si sono solo scambiati la promessa di realizzare l'unificazione, senza essersi effettivamente impegnati a farla. Nel limitato ma fondamentale campo in cui l'impegno è stato assunto, politiche commerciali nazionali non dovrebbero essere più possibili. In capo ad un certo numero di anni non dovrebbero esserci più né dogane, né contingentamenti, né distorsioni dovute a sussidi governativi a questa o quella industria. Se, ad esempio, in regime di mercato comune l'industria dei cuscinetti a sfere venisse ad avere una linea di sviluppo tale che non converrebbe più mantenerla in Italia, il governo, i partiti e gli industriali italiani dovrebbero assistere alla sua sparizione senza batter ciglio. A questo punto ha scarsa rilevanza sapere se una tale riorganizzazione dell'industria in questione avrà luogo in base al funzionamento della libera competizione od in base ad accordi di tipo monopolistico o semimonopolistico. Importante sarebbe il fatto che l'Italia non produrrebbe più cuscinetti a sfere, che in generale non ci sarebbe più né industria nazionale né una politica industriale nazionale italiana, francese o tedesca, ma una industria e una politica industriale europee. Questo è l'impegno preso dal trattato del Mercato Comune.

Poiché però la storia diplomatica dell'umanità brulica di trattati che sono restati più o meno lettera morta, la prima domanda che bisogna porsi non è già quella che si sono posta Lombardi, Scalfari ed innumerevoli uomini politici ed economisti, non è cioè l'ansiosa domanda circa la politica economica che dovrà fare il governo italiano ora che il trattato entrerà in vigore e che le sue clausole con ferrea necessità si realizzeranno le une dopo le altre. La prima

domanda da porsi è se quel che è previsto nel trattato potrà mai trasformarsi in realtà.

Ora chiunque tenga presente nella sua mente l'abc della politica e dell'economia può fare alcune elementari riflessioni.

In primo luogo passare da una struttura industriale quale quella attuale dei paesi europei a quella prevista dal trattato, significa ledere numerosi e possenti interessi costituiti, favorire l'apparizione e le pretese di innumerevoli interessi nuovi, controllare che la resistenza degli uni ed il dinamismo degli altri non facciano saltare il mercato comune che si vuole costruire. In secondo luogo, perché il mercato comune dell'industria possa progressivamente realizzarsi, consolidarsi ed andare incontro ai suoi, per ora, imprevedibili sviluppi, occorre che ci sia una volontà politica coerente e permanente la quale stabilisca a che cosa questa struttura economica debba servire: al benessere di tutti, alla creazione di una aristocrazia capitalista, a fini di pace, a fini di guerra, all'assistenza di zone depresse, all'espansionismo capitalista, ad un'Europa disarmata o militarista, amica della Russia o dell'America o di nessuno o di tutti. Quale che sia la politica da fare, essa è l'anima della costruzione di qualsiasi sistema economico, poiché questo presuppone sempre un quadro di istituzioni politiche e di leggi che lo indirizzano in un senso o nell'altro.

La conclusione di queste considerazioni è che per fare il mercato comune europeo ci vuole una tecnica politica ed un'anima politica europea: in parole povere ci vuole un governo europeo, dotato di tutti gli strumenti necessari ad un governo per farsi obbedire, ed una legge europea in conformità della quale quel governo agisca.

Il trattato del Mercato Comune ignora questa elementare nozione. L'esecuzione del trattato è affidata alla buona volontà ed alla concordia di sei governi sovrani; e non già alla loro concordia nel momento attuale, che è dubbia, ma che pur potrebbe esistere, ma ad una buona volontà e ad una concordia permanenti che dovranno durare duran-

te i misteriosi e difficili 12 o 15 anni della transizione, e durante gli ancor più misteriosi e difficili decenni successivi. La moneta, la legislazione, le forze armate, la diplomazia resteranno nelle mani dei singoli stati. La direzione politica del mercato comune sarà affidata a un direttorio di ministri nazionali, rappresentanti ciascuno il proprio stato, responsabili ciascuno di fronte al proprio governo ed al proprio parlamento. Questo direttorio dovrebbe essere il garante della realizzazione di un trattato in base al quale ogni singolo stato dovrebbe perdere il controllo sulla propria industria per affidarlo... a chi? A nessuno. Davvero è più facile che il biblico camello passi per la cruna di un ago. Un vero governo europeo non è una « nobile e alquanto astratta intenzione » dei federalisti, è la logica, imprescindibile premessa dell'unificazione delle sei industrie nazionali.

Poiché il trattato non lo prevede, l'impegno dei sei paesi ad unificare ed a rendere interdipendenti le loro industrie è un impegno che non potrà essere mantenuto. Se le parole hanno ancora un significato, se la logica appartiene ancora a questo mondo, un tale trattato è un inganno. Sarà forse ratificato; certo non sarà rispettato dai suoi firmatari.

Essendo però inverosimile che sei governi si siano dati da fare per alcuni anni al semplice scopo di mettere su un inganno, vale la pena di chiedersi cosa esso sia in realtà.

Ridotto ai suoi veri termini, il trattato del Mercato Comune è l'impegno di sei governi ad intensificare nel settore industriale il processo di liberalizzazione, che nel quadro dell'OECE era arrivato ad un punto morto. La forte espansione economica che caratterizza da alcuni anni la vita europea, rende desiderabile e poco temibile alle sei industrie nazionali questa liberalizzazione, ed i governi, sensibili a questa spinta, l'hanno canalizzata nel trattato in questione. C'è sempre un gran numero di ingenui e sciocchi che, quando hanno vissuto per tre o quattro anni in una certa situazione, la considerano permanente, persino nella nostra epoca in cui abbiamo visto tanti e tanto improvvisi e profondi cambiamenti. Costoro sono ben con-

vinti che l'attuale *boom* economico durerà ininterrottamente e che il libero commercio internazionale passerà perciò di vittoria in vittoria. Ma non direi che i redattori del trattato sono stati così ingenui. I governi si sono dati appuntamento tra quattro anni per decidere se procedere o meno, e comunque si sono costruite nel trattato varie uscite di sicurezza per i casi di necessità. Queste cautele erano necessarie perché nessuno al mondo sa quali saranno nei prossimi decenni né le congiunture economiche, né i fondamentali problemi economici da affrontare, e nessuno può perciò sapere se uno qualsiasi degli stati che hanno oggi aderito al programma tracciato nel trattato vorrà o potrà effettivamente applicarlo. Le riduzioni doganali e l'abolizione dei contingenti saranno perciò effettuate, fino al momento in cui questo o quello stato avrà buone ragioni che lo indurranno a fare diversamente. A ciò si riduce il così detto Mercato Comune.

Resta da chiedersi perché per realizzare un accordo di così modesta portata e di così aleatoria durata, si sia sentito il bisogno di ancorarlo all'idea dell'unità europea e di creare istituzioni europee pseudo-politiche; perché di tutte le critiche che si fanno ai trattati detti europei, la più irritante, e perciò quella che più difficilmente trova accesso nella stampa sia quella dei federalisti.

Il fatto è che la consapevolezza della necessità dell'unificazione europea, quantunque confusa, è ormai assai diffusa fra gli Europei. L'umiliazione in cui si vive da una ventina d'anni a questa parte, l'invidia per la potenza americana e russa, l'impotenza internazionale di tutti gli stati europei, l'inadeguatezza delle nostre economie nazionali, il terribile problema delle relazioni con l'Asia e con l'Africa, la sterilità di tutte le ideologie politiche correnti, che messe alla prova dei fatti, mostrano di non essere capaci di altro fuorché della pigra ordinaria amministrazione di quel che esiste —tutto ciò ha portato ad una assai scarsa stima per i nostri stati e per le nostre donchisciottesche nazioni. L'aspirazione ad una vita politica più nobile e più degna di essere vissuta ha fatto sentire come cosa comune

la civiltà europea e porta al desiderio di trasformare questa comunità di civiltà in una comunità politica. Chi vuole comprendere perché oggi si parli tanto di Europa, rivada con il pensiero a quando, fra la fine del XVIII ed il principio del XIX secolo, si cominciò a parlare d'Italia— che anch'essa era stata solo una comunità di civiltà e voleva allora diventare comunità politica. Come ha assai bene messo in luce Aldo Garosci, c'è oggi una permanente ed insoddisfatta esigenza di una politica europea, di cui la politica economica non è che un aspetto.

Volere l'Europa significa però volere un governo europeo il quale amministri gli affari del popolo europeo; significa perciò colpire molte cose e molti interessi, ma soprattutto la posizione ed i privilegi dei detentori del potere nazionale: i ministri con le loro burocrazie, i parlamenti, i partiti nazionali. Tutti costoro si difendono con abilità e con tenacia. Il loro inconfessato e talvolta inconsapevole, ma fermo proposito, è di allontanare da sé l'amaro calice della perdita di una parte sostanziale dei loro poteri; e fare l'unità europea significa proprio questo. Quando si trovano insieme a dover discutere problemi europei, il loro scopo consiste perciò sempre nella ricerca di quel che bisogna fare e dire per non fare l'Europa. E quando ci sono riusciti, si affrettano a coprire il loro misfatto con un bel velo europeista. Nel caso del Mercato Comune abbiamo assistito ancora una volta a questa beffa.

PARTE QUARTA

CONTRO L'« EUROPE DES PATRIES »
1958-1959

I - *L'avvenire dell'Algeria*

(aprile 1958)

Il Congresso del popolo europeo ha sollevato apertamente la bandiera della lotta contro la pretesa degli stati europei di continuare a trattare come affari nazionali questioni che hanno cessato di esserlo e che talvolta non lo sono addirittura mai state. Non può accettare, per esempio, che i problemi della frontiera Oder-Neisse o dell'Alto Adige siano considerate questioni esclusivamente tedesche o italiane. Allo stesso modo ci rifiutiamo di accettare il punto di vista ufficiale del governo, del parlamento e di buona parte della stampa francese, secondo cui la questione algerina è un affare interno francese.

La rivolta degli Algerini, la profonda divisione degli spiriti che regna in Francia su questo argomento, gli uomini che cadono quotidianamente in Algeria e in Francia, le crudeltà senza nome che si accumulano incessantemente da una parte e dall'altra, la decomposizione progressiva del sistema dei diritti dell'uomo di cui la Francia fino a poco tempo fa era a giusta ragione così fiera, l'assenza dei deputati algerini dal parlamento francese, l'aiuto tunisino e marocchino ai combattenti algerini, l'intervento dei « buoni uffici » americani e inglesi, il tentativo del governo italiano di riprendere sornionamente il cammino della vecchia politica nazionalista detta « mediterranea », l'isolamento morale della Francia nel mondo, sono altrettante prove che, quando si afferma che l'Algeria fa parte della repubblica francese una e indivisibile, si fa omaggio a una finzione, e per di più a una finzione micidiale.

Per dare un'apparenza di giustificazione ai sacrifici di uomini e di ricchezze che il mantenimento di questa finzione implica, si presentano di solito all'opinione pubblica tre ordini di spiegazioni.

Il primo tentativo di giustificazione afferma che l'appartenenza politica dell'Algeria alla Francia è necessaria per

conservare fra i due paesi i legami economici, la cui perdita avrebbe conseguenze assai gravi per entrambi. Non si tratta solo delle correnti commerciali, ma anche della assistenza di cui l'Algeria ha bisogno come paese sottosviluppato e delle grandi possibilità, che per la prima volta si aprono all'uomo, di sfruttare le risorse nascoste nel Sahara. Ma queste ragioni, se dimostrano i pericoli di un'Algeria ripiegata e chiusa economicamente in se stessa, militano in realtà anche contro la conservazione del sistema politico attuale. Dovendo mantenersi contro la volontà di un numero ogni giorno crescente di algerini, esso costa alla metropoli assai più di quanto le rende. Esso ostacola inoltre la possibilità di uno sviluppo sano dell'economia algerina, perché l'obbliga ad evolversi in modo unilaterale in funzione esclusiva dell'economia dominante della metropoli.

Quest'ultima riconosce infine già apertamente che la valorizzazione dell'Algeria propriamente detta e del Sahara va al di là delle sue possibilità, ed esige una partecipazione crescente degli altri paesi europei. Ma proprio il regime politico attuale è il solo ostacolo serio a questa cooperazione, poiché il doppio rischio dei colpi di testa del nazionalismo francese e di quello algerino è troppo grande per permettere l'afflusso desiderato di capitale straniero. L'argomento economico dimostra in realtà che per assicurare lo sviluppo dell'Algeria e per non farlo pagare troppo caro ai Francesi, l'Algeria deve ritrovare la pace in un regime accettato dagli Algerini ed inserito politicamente ed economicamente nella naturale associazione fra l'Europa, di cui la Francia fa parte, e l'Africa di cui fa parte l'Algeria.

Il secondo tentativo di giustificazione concerne la presenza sul suolo algerino di un milione e mezzo di « Europei ». Il giorno in cui l'Algeria non fosse più territorio della repubblica francese, questi « Europei », cioè questi oriundi francesi, spagnoli, italiani, maltesi, ed altri ancora, divenuti cittadini francesi di pieno diritto e coloni algerini, sarebbero, a quanto sembra, spogliati dei loro averi e gettati a mare.

Anche questo argomento si volge in realtà contro coloro che lo impiegano. Esso prova che il sogno di uno stato nazionale sovrano è altrettanto nefasto per l'Algeria quanto lo è per le nazioni d'Europa. Prova i pericoli di un nazionalismo esasperato di nove milioni di Algerini musulmani, i quali hanno ogni interesse acché i coloni francesi restino comunque in Algeria, ma potrebbero lasciarsi prendere da un accesso di follia ed agire come hanno agito i Tedeschi nazificati contro i loro concittadini ebrei, dalla cui presenza la Germania non aveva che da guadagnare. Ma c'è una maniera sicura di accrescere questa probabilità di follia: sforzarsi di mantenere il rifiuto agli Algerini di accedere come individui e come comunità ai diritti politici di cui dispongono tutti i loro vicini, i Francesi, i Tunisini, i Marocchini.

Poiché la Francia oggi è più potente dell'Algeria, il governo francese può certo continuare ad imporre un regime che si tiene ormai solo con la forza, pretendendo così di assicurare la protezione della minoranza francese. Ma nel momento —e questi momenti cruciali vengono per ogni popolo nelle ore e nelle circostanze più inattese— in cui il governo francese si trovasse nella necessità di non poter più impiegare la forza e dovesse contare sul lealismo degli Algerini, in questo momento gli odii e i rancori accumulati esploderebbero, e quel che si teme oggi a torto, accadrebbe quasi certamente. La bestialità razzista, che giuoca oggi contro gli Algerini, si rivolgerebbe contro i coloni francesi.

La presenza di una minoranza di origine e di costumi europei non giustifica né il mantenimento dei loro privilegi, né la dominazione dello stato francese, ma esige senza dubbio la garanzia dei diritti di questa minoranza. La conseguenza da trarne non è la conservazione delle finzioni giuridiche attuali, ma lo stabilimento dello statuto della minoranza francese, che dovrebbe essere riconosciuta da un'Algeria indipendente e domani da un Maghreb unito, che le popolazioni indigene sarebbero interessate a rispettare, ed al cui rispetto sarebbe comunque interessata anche la federazione europea.

Le ragioni economiche e la presenza in Algeria di una minoranza nazionale non sono tuttavia i veri grandi ostacoli al riconoscimento del diritto degli Algerini a costituirsi in stato democratico. Un riconoscimento simile è stato effettuato, anche se con rimpianti, con ritardi e dopo sconfitte che non erano affatto necessarie, per il Vietnam del Sud, per la Tunisia e per il Marocco. Dopo aver compiuto questi passi la Francia se ne è trovata avvantaggiata, avendo visto che le sue relazioni economiche con questi paesi miglioravano e che i suoi cittadini vi erano più rispettati, anzi desiderati.

Il vero grande ostacolo è contenuto nella terza giustificazione, la quale esige l'abbandono di qualsiasi spiegazione razionale e l'obbedienza cieca e irresponsabile all'idolo della sovranità dello stato nazionale francese: l'Algeria gli appartiene; dunque appartiene alla Francia di cui lo stato è il rappresentante; dunque il suo possesso è sacrosanto; dunque deve essere conservata, a costo di sacrifici umani, di spreco di ricchezze, di deterioramento del costume civile.

La possibilità di organizzare grandi spazi col metodo delle dominazioni coloniali sta rapidamente scomparendo ai nostri giorni? La possibilità di assimilare popoli conquistati trasformandoli in membri di una sola nazione appartiene anch'essa a un'epoca irrevocabilmente trascorsa? Le unioni possono ormai essere raggiunte solo rispettando le peculiarità nazionali esistenti? Lo sviluppo economico algerino non può essere impostato come integrazione dell'economia algerina in quella nazionale francese in un'epoca in cui questa deve a sua volta dissolversi come unità per essere assorbita in un'economia europea? L'Algeria dimostra, col semplice fatto di una guerriglia quotidiana e del mezzo milione di soldati francesi che l'occupano, di non far parte della Francia? Tutto ciò non ha importanza. Contro ogni verità, contro ogni saggezza, contro ogni speranza, quasi tutti gli uomini della vita politica nazionale francese si mostrano capaci di pensare all'Algeria solo come a cosa dello stato nazionale francese, preparando così a più lunga scadenza i peggiori disastri per i Francesi, per gli Algerini, per i coloni, per gli

Europei, per il mondo libero tutt'intero.

Anche chi parla del progetto di unione federale francese, non pensa in realtà ad una vera unione federale, ma ad una nuova finzione giuridica destinata a mantenere ancora la supremazia della metropoli. Nessuno pensa infatti di mettere veramente in comune con i territori d'oltre mare le decisioni della politica estera, militare, monetaria, economica.

All'Europa gli uomini della vita politica nazionale francese pensano solo per chiederle una qualche forma di partecipazione alla difesa dell'insostenibile posizione attuale. È in questo senso che si invita la Germania a investire nell'Africa francese, che si propone all'Italia, alla Spagna (!), alla Tunisia e al Marocco di concludere un patto mediterraneo per la conservazione dello *status quo*.

Alcuni statisti francesi hanno dichiarato che la perdita della sovranità francese sull'Algeria sarebbe anche la fine della Francia. Ciò è falso se per Francia si intende la civiltà, l'economia e l'influenza politica di questo paese. La rinunzia alla sovranità sull'Algeria è anzi la maniera per risanare questa Francia, ed assicurare la continuazione della sua benefica influenza nel mondo. Se invece per Francia si intende lo stato nazionale francese, con le sue tradizioni ed i suoi sogni di potenza, è vero che una corretta soluzione del problema algerino esige anche la fine di questo idolo.

Comprendere che la Francia non ha più alcun diritto di sovranità sull'Algeria significa infatti comprendere che lo stato francese non è più lo strumento di potenza del popolo francese, e che deve limitarsi ad essere lo strumento della amministrazione degli affari interni francesi. I grandi problemi economici, sociali, militari e di politica estera, e fra essi quelli dei rapporti con le ex colonie divenute o che devono diventare indipendenti, vanno trasferiti alla federazione europea, la quale non avrà il passato colonialista di alcune delle sue nazioni componenti, e potrà ricercare nuove forme di associazione e di collaborazione con i popoli d'Africa, fondate sull'uguaglianza e sulla libertà.

II - Il vicolo cieco francese e quello tedesco

(20 maggio 1958)

DUE GRANDI NAZIONI D'EUROPA si trovano in un vicolo cieco. Messe dinnanzi a problemi inquietanti che toccano il fondo stesso della loro vita nazionale e la cui soluzione va tuttavia ormai al di là delle possibilità d'azione delle loro istituzioni nazionali, Francia e Germania —ciascuna ripiegata in se stessa, gettando tutt'al più uno sguardo curioso ma distratto sulle convulsioni del vicino— ricercano disperatamente una via d'uscita là dove non c'è più.

Il vicolo cieco francese si chiama Algeria. L'Algeria moderna con tutti i suoi problemi è un prodotto della vita nazionale francese del XIX e XX secolo. Poiché la Francia è stata una grande nazione d'importanza mondiale, capace di conquistare, di portare l'ordine, di popolare, di dare ideali e di avviarne la realizzazione, è accaduto ad un certo momento della storia che il destino dell'Algeria si è trovato ad essere inestricabilmente collegato con quello della Francia. Poiché tuttavia la Francia è stata finora uno stato nazionale sovrano, anziché essere membro di una comunità federale di nazioni, l'Algeria, profondamente diversa dalla Francia, non ha potuto né essere assimilata, né levarsi al rango di nazione che segga a fianco della Francia in una stessa federazione; la guerra e le rivolte si sono installate sul suo territorio come orrori quotidiani.

L'associazione del popolo francese e del popolo algerino, che si fonda sul passato comune, sugli interessi attuali comuni e sui compiti futuri comuni può e dovrebbe trovare la sua legittima forma politico-costituzionale in quadri federali europei ed africani. Invece continua ad essere concepita come il mantenimento di una subordinazione anacronistica dell'Algeria alla Francia. Il principio della sovranità nazionale taglia alle radici i legami naturali dei due popoli e lascia sussistere solo quello della domina-

zione militare.

La conoscenza più elementare della storia e della scienza politica ci insegna tuttavia che in simili circostanze l'equilibrio delle istituzioni politiche è sconvolto in modo pericoloso. Nella misura in cui l'esercito cessa di essere lo strumento della difesa comune al servizio della comunità e diventa l'elemento costitutivo essenziale della comunità, è inevitabile che esso pretenda di uscire dalla sua posizione subordinata, di eliminare le strutture democratiche, di diventare il padrone della comunità. Questa sorte minaccia in questi giorni la repubblica e la libertà della Francia.

Rifiutare la dittatura militare, riaffermare la superiorità del potere civile su quello militare, difendere la repubblica è indubbiamente un riflesso sano che i democratici di tutto il mondo si attendono dai democratici di Francia, ma è un riflesso insufficiente.

Finché costoro continuano a ricercare quale dovrebbe essere il posto dell'Algeria in seno allo stato nazionale francese, finché credono che il problema centrale sia quello di un potere esecutivo più forte, bisogna ben dire che battono una strada sbagliata. In realtà si tratta di come far uscire l'Algeria dallo stato francese, mantenendo i migliori rapporti possibili con essa, e di dare al potere esecutivo francese funzioni che non lo schiaccino ma siano adeguate alle sue capacità.

La difesa della democrazia è un dovere di tutti i cittadini, ma è un dovere senza avvenire se la democrazia non può poi risolvere i problemi cruciali dinnanzi ai quali si trova. Quale che sia la forma del futuro esecutivo francese, esso fallirà perché il problema algerino non può più essere risolto nel quadro di una democrazia nazionale, ma esige una democrazia federale europea ed africana nel seno delle quali solamente sarebbe possibile ai Francesi e agli Algerini mantenere e sviluppare le loro multiple relazioni.

* * *

Il vicolo cieco tedesco si chiama oggi *riarmo atomico*. Che la Germania debba essere oggi protetta da una forza

militare e che questa forza non possa non disporre di armi simili a quelle dei suoi avversari potenziali, è anche un prodotto della vita nazionale tedesca del XIX e XX secolo. Poiché la Germania è stata una grande nazione di importanza mondiale, ha avuto una grande forza armata a garanzia della sua indipendenza. Poiché tuttavia è stata finora uno stato nazionale sovrano, anziché essere un membro di una comunità federale di nazioni, il suo esercito è stato per tutti i suoi vicini un incubo nei periodi di pace, un flagello nei periodi di guerra. Una diffidenza densa e tenace circonda la Germania da ogni parte.

I tedeschi possono ben proclamare nei loro momenti di saggezza di essere decisamente pacifici. Bismarck l'ha proclamato nell'ultimo periodo del suo cancellierato; la repubblica di Bonn lo proclama. Tutti però sanno, ed i democratici tedeschi lo sanno meglio di chiunque altro, poiché ne sono stati regolarmente le prime vittime, che una Germania sovrana, al centro di un'Europa divisa, una Germania che ha non lungi dalle sue frontiere una potenza come la Russia, ha esigenze militari così esorbitanti che, grazie ad un processo lento ma dotato di una continuità terribile, il potere militare finisce per diventare il potere centrale dello stato tedesco. Una Germania sovrana è condannata ad essere dominata dal tipo di pensiero politico che fiorisce nel suo Stato Maggiore.

Per rendersi conto del cammino che il potere militare ha già percorso, basta ricordare che nel 1945 si volevano proibire in Germania persino i soldatini di piombo ai bimbi, che nel 1950 si voleva costruire un esercito europeo, per evitare la ricostruzione di un esercito tedesco, che nel 1954 si è ammesso un esercito tedesco circondato da numerose clausole limitative quanto alle sue dimensioni ed al suo armamento, che nel 1958 gli si vogliono dare le armi atomiche, di cui finora dispongono solo tre potenze nel mondo... La sorte ha voluto che questo cammino non sia stato percorso sotto la guida di qualche membro o discepolo del grande Stato Maggiore tedesco, ma sotto la guida di un Adenauer, che ha desiderato dal fondo del suo cuore

di non rivedere mai più un esercito nazionale tedesco, e che passerà alla storia come colui che per la terza volta l'ha ricostruito.

Denunciare i pericoli di una grande potenza militare tedesca è indubbiamente un riflesso sano che i democratici di tutto il mondo si attendono dai democratici tedeschi; ma è un riflesso insufficiente.

Finché costoro continuano a credere che il problema centrale consista nel decidere se il loro esercito debba o no avere armi atomiche, se debba essere formato di reclute o di volontari, finché pensano che il grado, e le forme di armamento nel momento attuale devono rientrare in una prospettiva politica centrata sul problema della ricostruzione di una Germania riunificata e sovrana, bisogna ben dire che battono una strada sbagliata. Una Germania sovrana evoca inevitabilmente un esercito nazionale forte, fortissimo.

La lotta di coloro che temono la rinascita di un potere militare tedesco, e che tuttavia non concepiscono per la Germania altro avvenire che quello di una nazione sovrana, è una battaglia perduta in partenza, perché la Germania deve in ogni caso godere della difesa militare. La vera scelta è fra una difesa militare —anche atomica, se è necessario— organizzata e diretta da un governo europeo e una difesa nazionale tedesca. Invece la democrazia tedesca è oggi scossa nelle sue fondamenta dalla falsa alternativa del dibattito intorno all'armamento atomico nazionale.

Qualche anno fa, nel momento in cui il vecchio regime delle sovranità nazionali, uscendo dall'immediato dopoguerra si consolidava, abbiamo detto che esso avrebbe condotto periodicamente gli europei a crisi gravi e pericolose. Siamo stati considerati profeti di sciagure. Ci è stato mostrato l'impetuoso sviluppo economico, la liquidazione della guerra in Indocina, una Germania tranquilla, la distensione internazionale... Da allora i frutti avvelenati del sistema nazionale sono maturati: rivolta algerina, avventura di Suez, repressione della rivoluzione ungherese, soffo-

camento lento della rivoluzione polacca, nuova tensione mondiale... Oggi la crisi batte direttamente alla porta della vecchia democrazia francese e della giovane democrazia tedesca, per avvisarle che l'ora della scelta si avvicina anche per esse: la scelta fra la nascita della democrazia europea e la morte delle democrazie puramente nazionali.

III - Dopo il 13 maggio

(giugno 1958)

Dopo la fine della IV Repubblica su quale fronte è oggi impegnata la battaglia per l'Europa?

Certo non sul fronte della politica degli stati nazionali. Su questo piano l'Europa era ormai da tempo solo una parola che si impiegava di tanto in tanto per concludere una frase di qualche discorso. Se qualcuno aveva potuto credere fino a ieri che questo giudizio fosse troppo severo, gli ultimi avvenimenti francesi si sono incaricati di fare sparire ogni illusione. L'unità federale dell'Europa era la sola risposta valida che bisognava dare alla crisi della democrazia francese ed alla guerra algerina, poiché l'una e l'altra erano dominate dall'incapacità organica, non del sistema parlamentare francese, ma dello stato nazionale francese, di risolvere problemi che evidentissimamente lo travolgevano.

Ora, non uno di quei grandi europei, che riempiono l'Assemblea nazionale di Parigi e quella europea di Strasburgo, né alcun altro uomo della vita politica nazionale, ha osato pensare a una politica che si rivolgesse alle nazioni europee amiche, per domandare loro di aiutare la democrazia francese nell'ora del pericolo mortale.

Del pari, nei paesi legati alla Francia dalle cosiddette « Comunità europee » non uno di quei grandi europei che riempiono le poltrone ministeriali e gli scanni parlamentari ha osato pensare che il momento fosse venuto —come per Churchill nel giugno 1940— di indirizzarsi al loro vicino con una proposta audace di unità federale europea e africana.

Il mondo politico francese ha reagito alla crisi capitolando dinnanzi all'uomo che incarna il nazionalismo. Il mondo politico degli altri stati europei ha reagito chiudendosi nell'attesa inerte, nella diffidenza nazionale, e subito dopo affrettandosi ad esprimere i suoi rispettosi omaggi

alla riapparizione del più antico dei nazionalismi d'Europa, e dell' « uomo provvidenziale » che ne ha assunto la direzione. La regola fondamentale del sistema della sovranità ha funzionato in pieno: ciascuno per sé, verso la rovina comune.

La battaglia per l'Europa non è nemmeno impegnata sul fronte delle famose Comunità. La nostra critica era sembrata a molti bravi Europei eccessivamente ingiusta. Oggi la verità appare nuda e cruda. Non avendo forza e vita propria, dipendendo per la loro esistenza dall'aleatoria buona volontà degli stati sovrani che la compongono, avvolte nell'atmosfera astratta ed irreale delle cosiddette « realizzazioni concrete », le Comunità europee tremano nell'attesa che da Parigi giunga loro il verdetto di morte, o, chissà, forse un umiliante rinvio dell'esecuzione.

Finché si guarda alle manifestazioni esteriori della vita politica, bisogna ben constatare che la battaglia dell'Europa non può nemmeno essere persa, poiché non c'è nessuno che la faccia.

Per scoprire il fronte attuale della battaglia europea dobbiamo risalire alla sorgente prima, ove essa sgorga; bisogna penetrare nel cuore degli uomini che, nell'interesse stesso dei loro paesi, si sono schierati irrevocabilmente dalla parte dell'Europa.

Da molto tempo abbiamo constatato che la lotta per l'Europa, non si riduce all'esecuzione di più o meno sapienti manovre politiche, che deve invece penetrare nella profondità della coscienza politica degli Europei, poiché esige una scelta fra il lealismo, anacronistico e falso, rispetto allo stato nazionale cui si appartiene, ed il lealismo, fresco e pieno di avvenire, rispetto al Popolo Europeo, cui si ha il dovere politico e morale di appartenere. Una scelta deve essere compiuta per salvare le nostre nazioni dal soffocamento cui le condannano gli stati nazionali, e si fonda perciò sull'amore per le nostre piccole patrie nazionali, ma deve essere compiuta, con vigore e con decisione. Tutti i « savi », dell'europeismo, ufficiale ed ufficioso hanno considerato quest'affermazione come un'oltracotanza verbale di

alcuni « massimalisti ».

L'ora è però giunta in cui l'Europa, battuta in breccia sul piano della politica ufficiale dalla rinascita del nazionalismo francese, non può sopravvivere e restare la speranza dell'avvenire, se non ha la possibilità di trincerarsi nello spirito e nell'azione di coloro che hanno effettuato questa scelta.

La battaglia per l'Europa continua, perché siffatti uomini esistono anche in Francia.

Essi non cederanno, in questo paese, a nessun ricatto, sentimentale o di altro genere, del nazionalismo. Instancabilmente dimostreranno che la democrazia francese è morta perché durante quattordici anni gli uomini politici della repubblica hanno mentito al loro popolo ed a se stessi rendendo un cieco omaggio alla pretesa nazionalista di conservare abusivamente allo stato francese poteri che avrebbero dovuto essere legittimamente trasferiti al popolo europeo. Dimostreranno che la dittatura nazionalista del genere De Gaulle, dopo aver liquidato la democrazia, trascina la Francia verso avventure interne ed esterne senza via d'uscita, pretendendo di rappresentare nel mondo, in Europa, in Africa, in Algeria e nella Francia stessa una inesistente grande potenza mondiale. Dimostreranno che il vero dovere del popolo francese è oggi di battersi perché la rinascita della democrazia francese sia nello stesso tempo l'atto di nascita della democrazia europea. Sosterranno che nessuna costituzione nazionale deve essere approvata dai Francesi, se non contiene nel suo primo articolo la dichiarazione solenne, che la nazione francese fa parte del popolo europeo; che la repubblica francese è tenuta a proporre immediatamente alle altre nazioni democratiche di Europa l'elezione diretta della costituente europea e l'organizzazione successiva di referendum nazionali per ratificare la costituzione federale del popolo europeo; che i poteri destinati ad essere trasferiti dalla repubblica francese alla federazione europea sono gestiti dalla repubblica solo a titolo provvisorio; che infine la repubblica francese è tenuta a trasformare, in termini che saranno fissati dalla

federazione, i suoi territori non europei in comunità democratiche e libere, aventi diritto di aderire alla federazione. Instancabilmente dimostreranno che solo su tali basi sarà possibile organizzare in Francia un vero e proprio fronte democratico; un fronte che sarà europeo o che non sarà democratico.

Uomini decisi a pensare ed agire in questo senso esistono anche in Europa al di fuori della Francia. Essi non accettano di essere spettatori del dramma francese in omaggio alla finzione delle sovranità nazionali. Considerano la Francia come una parte —magari la più preziosa— della loro patria comune. Aiuteranno perciò con tutti i mezzi a loro disposizione i militanti europei di Francia, dando loro la sensazione evidente e precisa che essi sono, sì, sulla prima linea di battaglia, ma che non sono soli. Si opporranno ad ogni tentativo dei loro governi nazionali rispettivi, sia di lasciarsi trascinare ancor più dalla corrente della democrazia nazionalista, sia di prestarsi sotto qualsiasi formula di vuoto europeismo alle velleità di falsa grandezza del governo francese attuale. Si batteranno con lo stesso vigore che in Francia, contro le proprie sovranità nazionali, divenute abusive e perniciose, per il diritto del popolo europeo a decidere come tale del suo avvenire.

Sarà questa una lotta lunga e difficile, che esigerà coraggio e spirito di sacrificio. Ma affinché la Francia, ritrovandosi, ritrovi l'Europa, affinché questa possa un giorno vedere la luce, l'ora è giunta degli uomini ai quali pensava il filosofo tedesco Max Weber, quando scriveva le linee seguenti: « Quando oggi nell'agitazione del tempo che crediamo feconda —ma l'agitazione non è sempre vera passione— quando dunque all'improvviso si vedono apparire dappertutto politici del cuore che dicono: è il mondo ad essere stupido e volgare, non io, io declino la responsabilità delle conseguenze, allora dico spesso che bisogna anzitutto vedere il grado di equilibrio interno che si cela dietro questa morale del cuore, ed ho l'impressione che in nove casi su dieci, si tratta di fanfaroni i quali non sentono realmente quel che sono in procinto di assumere e

si inebriano di sensazioni romantiche. Ciò non mi interessa umanamente e non mi commuove affatto. Invece è commovente che un uomo maturo —poco importa se giovane o vecchio d'età— il quale si sente realmente e con tutta la sua anima responsabile delle conseguenze e pratica la morale delle responsabilità, arrivi a dire ad un certo momento: qui mi fermo, non posso fare altrimenti. In tal caso c'è qualcosa di umanamente puro che ci conquista, poiché questa situazione deve potersi riprodurre per chiunque di noi non sia morto interiormente ».

IV - Presenza europea in Francia

(luglio 1958)

Il 16 luglio il *Figaro* ha pubblicato sotto il titolo « Una strana iniziativa » le linee seguenti: « Dopo tre giorni di discussioni a Strasburgo il Comitato Permanente del Congresso del popolo europeo ha adottato una risoluzione la quale afferma che l'instaurazione di una democrazia reale non può realizzarsi che mediante la creazione d'una federazione dei popoli d'Europa e dei popoli d'Africa affrancati dal giogo coloniale. Perciò, considerandosi come l'unica forza politica europea, il Comitato ha deciso di impegnarsi nella battaglia politica che si apre in Francia. A questo scopo ha designato un Comitato d'azione incaricato d'influenzare nel senso desiderato la redazione di una nuova costituzione francese e di impegnare gli elettori a votarla solo se essa è conforme ai princìpi enunciati. Dinanzi a una iniziativa così strana —per non dire intempestiva— ci si chiede se i suoi autori hanno ben riflettuto sulla portata della loro azione. Fare l'Europa non significa immischiarsi negli affari interni dei paesi che la compongono. Ciò significa andare contro lo scopo che si vuole raggiungere. Se si volesse compromettere la causa europea non si agirebbe diversamente ».

Possiamo tranquillizzare il *Figaro* e al di là di esso tutti coloro che si sono stupiti e si stupiranno della nostra iniziativa: abbiamo ben riflettuto sulla portata della nostra azione. Naturalmente essa non ha nulla a che fare con quella degli eccellenti « europeisti » che sanno dire le cose più meravigliose sulla bellezza e sulla necessità dell'Europa ma che non riescono mai a comprendere che volere l'Europa o non significa nulla o significa riconoscere che certi affari pubblici sono ancora abusivamente detenuti dagli stati nazionali, mentre devono appartenere all'Europa ed ai suoi cittadini.

Poiché la realtà politica di oggi è tutta ben classificata

ed incassata nelle scatole nazionali, e poiché i suddetti « europeisti » sono anzitutto dei « realisti », essi riempiono la scatola europea dei loro bei discorsi e sentimenti, ma si rifiutano sistematicamente di metterci la più piccola briciola di realtà e di impegno politico. Costoro abbondano in tutti gli ambienti politici nazionali dei nostri paesi, e in particolare in quelli della defunta Quarta Repubblica. È a loro che dobbiamo lo spettacolo lungo e deludente di una diecina d'anni di sforzi governativi conclusisi con un'Unione Europea Occidentale ed una Comunità Economica Europea, le quali hanno sanzionato rispettivamente la sovranità militare ed economica di ciascuno degli stati membri, ed hanno fatto sparire, con un sapiente gioco di prestidigitazione, senza che nessuno se ne sia accorto, persino il poco di soprannazionalità che sembrava essersi levato sull'orizzonte della CECA. Questi « europeisti » sono riusciti a far credere che l'Europa non è il lievito di rinnovamento ma il velo di tutto ciò che v'è di conservatore e di vergognoso nei nostri paesi. È grazie a loro che tanti spiriti, che cercavano una via d'uscita dalla palude di questo dopoguerra, si sono allontanati dalla sola idea politica nuova sgorgata dalle sofferenze della seconda guerra mondiale.

Non ci stupiamo perciò che il *Figaro*, che è stato uno dei principali loro portaparola, venga oggi a protestare a loro nome contro la nostra « immistione negli affari interni dei paesi che compongono l'Europa ».

Il fatto è che non abbiamo alcuna intenzione di mescolarci negli affari interni della Francia. I rapporti che i Francesi vogliono stabilire tra esecutivo e legislativo, la maniera in cui vogliono organizzare la loro giustizia, le loro scuole, il loro ordine pubblico, il loro sistema stradale e via dicendo, concerne solo i Francesi in quanto tali e non gli Europei. Salvo loro, nessuno ha il diritto di intervenire. Esistono tuttavia anche affari che non sono più affatto interni della Francia. Mettere fine al colonialismo, proporsi di stabilire con i popoli d'Africa rapporti di associazione politica ed economica quali si convengono

a popoli liberi, è ormai al di sopra delle possibilità della Francia sola. Costituire nell'equilibrio mondiale una potenza reale, capace di contribuire al mantenimento della pace non è più nei limiti delle possibilità della Francia sola. Mettere fine alle feudalità economiche e dar vita ad una economia europea rinnovata, aperta verso il resto del mondo e che permetta la più grande fioritura della giustizia sociale non è neanche più nel quadro delle possibilità della Francia sola. Tutti questi affari concernono direttamente gli Europei, sia a causa degli impegni che tali imprese esigono da loro, sia a causa delle conseguenze che ne derivano per loro.

È ben vero che il sistema attuale delle sovranità nazionali ignora questi dati di fatto ed attribuisce questi affari a ciascuno stato, e perciò anche alla Francia, ma chi sa osservare e ragionare ne tirerà la conseguenza che questo sistema impone agli stati nazionali, perciò anche alla Francia, una immistione sempre più abusiva in affari che in realtà dovrebbero essere ormai di competenza esclusiva del popolo europeo e delle sue istituzioni politiche. Contrariamente dunque, a quel che crede il *Figaro*, gli Europei, compresi i Francesi in quanto Europei, non solamente non sono colpevoli d'immistione negli affari interni della Francia, ma hanno lo stretto dovere di rifiutare l'immistione degli stati nazionali, e, nel nostro caso particolare, della Francia sola, negli affari di cui rivendicano il carattere europeo. Questa lotta contro le usurpazioni e le immistioni degli stati nazionali negli affari europei la stiamo conducendo da qualche tempo ovunque ed a questo scopo ci siamo dati un'organizzazione ed una linea politica unitaria europea. La sola novità delle decisioni del Comitato Permanente di Strasburgo è nella volontà di concentrare oggi questa azione in Francia, facendovi partecipare tutti gli Europei che hanno compreso il nostro appello e che si sono raggruppati intorno a noi. Cerchiamo di spiegare con qualche dettaglio le ragioni di questa decisione.

La Francia, assieme alla Germania, è il paese senza il quale l'Europa non può nemmeno cominciare a farsi. Tutti

gli altri paesi hanno un posto assicurato in Europa, ma non sono indispensabili alla nascita del primo nucleo degli Stati Uniti d'Europa. La presenza della Francia e della Germania è invece una *conditio sine qua non.* Ed è infatti stata la resistenza e la reticenza francese verso l'Europa che ha costituito una delle cause principali della restaurazione dei vecchi regimi delle sovranità nazionali in questo dopoguerra.

Ora, la repubblica francese è crollata proprio perché ha preteso di conservare funzioni che erano diventate europee. È stata schiacciata dal peso insostenibile di un'impossibile politica di grande potenza.

Con un colpo di stato, battezzato « soprassalto nazionale » l'esercito è uscito dalla funzione di strumento di difesa del paese —funzione che del resto non adempiva più poiché la protezione militare della Francia era ormai affidata in realtà all'America— e si è trasformato in « guida della Nazione » secondo le parole del suo Capo di Stato Maggiore. Sostenuto da tutti i nazionalisti, l'esercito ha imposto la dittatura del generale De Gaulle — poiché è ben questo il nome preciso che definisce il potere personale di un uomo considerato come provvidenziale, il quale assume le funzioni esecutive, legislative e costituzionali dello stato e si prepara a far plebiscitare le sue decisioni.

Scopo dichiarato di questo terremoto è dare allo stato francese una costituzione che gli permetta di perseguire con accresciuto vigore nella metropoli, nei territori d'oltre mare e nel mondo, la politica di grande potenza.

Questo scopo essendo superiore alle possibilità della Francia democratica, poiché esige sforzi eccessivi, implicherà limitazioni crescenti delle libertà e renderà impossibile il ristabilimento della democrazia.

Anche se riuscirà ad imporre al suo paese una forte disciplina nazionalista, il regime del gen. De Gaulle gli darà forse alcuni successi effimeri, ma condannerà la Francia e con essa l'Europa democratica ed i popoli africani che sono ancora legati alla Francia a passare da uno scacco all'altro, da una illusione all'altra, da un risentimento

all'altro. Non potrà trasformare gli Algerini in Francesi. Non potrà mantenere i territori d'oltre mare intorno alla Francia sola. Non potrà restituire all'esercito il ruolo di protettore reale del paese. Non potrà fare della Francia né una grande potenza atomica, né un fattore dell'equilibrio mondiale, e nemmeno la « prima potenza del Mediterraneo ». Non potrà esigere dall'economia francese lo sforzo di un paese malato di grandezza nazionalista e insieme integrarlo nel Mercato Comune Europeo. Non potrà ottenere la simpatia di nessun altro paese democratico d'Europa. In queste circostanze e dinanzi a queste prospettive, gli Europei, francesi e non francesi, cosa devono fare? Tacere? Chiacchierare tra loro sulla bellezza astratta dell'ideale europeo? Meditare melanconicamente sulle grandi virtù personali dell'antico capo della resistenza, e pregare il cielo che egli agisca miracolosamente in senso contrario alle sue idee reali ed alle forze nazionaliste reali sulle quali poggia? Tirar fuori dal dimenticatoio qualche frase europea che il generale —sì, anche lui, come tutti gli altri uomini della vita politica nazionale— ha sbadatamente pronunziato qualche anno fa? Dirsi che quest'incubo finirà comunque con il referendum costituzionale del mese di ottobre?

Tutti coloro per i quali l'Europa non è altro che un bel sentimento che non impegna a nulla, danno risposte simili. Invece tutti coloro per i quali l'Europa è un impegno politico serio, si rendono conto che in questa crisi francese è in giuoco l'avvenire dell'Europa. Hanno perciò deciso di difendere i diritti ancora ideali ma ben reali del popolo europeo contro le pretese del nazionalismo.

La prima battaglia sarà quella della nuova costituzione francese. Non si tratterà di una questione nazionale, poiché nel prossimo ottobre i Francesi saranno chiamati a dire se vogliono che la politica estera, militare, coloniale ed economista sia affidata a un governo nazionale organizzato in questa o quella maniera. Nella misura in cui si renderanno conto dell'interesse del loro paese e di quello dell'Europa, non dovranno soffermarsi a meditare sul carattere più o meno presidenziale o parlamentare di questo governo, ma

dovranno rispondere *no* al principio stesso, che queste funzioni, le quali non sono più di dimensioni nazionali, siano affidate ad un governo nazionale.

È per questa ragione che il Congresso del popolo europeo ha indicato, come criterio fondamentale del giudizio che gli Europei di Francia dovranno dare sulla costituzione, la presenza dell'impegno solenne che la nazione francese fa parte del Popolo Europeo, con tutte le conseguenze pratiche che ne derivano e che sono enumerate nella risoluzione del Comitato Permanente.

Non ci facciamo illusioni. È praticamente sicuro che il referendum sanzionerà una costituzione fatta dal e per il nazionalismo. Ma il nazionalismo non ha avvenire e la nuova costituzione sarà ancor più debole della precedente. I Francesi non vi troveranno né la sicurezza democratica, né lo strumento per una politica sana. Saranno obbligati a proseguire la ricerca ansiosa di una risposta valida circa il significato profondo della loro comunità nazionale nel mondo attuale e circa i suoi rapporti con le altre comunità d'Europa e d'Africa. Cercheranno; e non troveranno più tranquillità né per se stessi né per le nazioni la cui sorte è legata alla loro, finché non scopriranno che non sono solamente Francesi, che sono in primo luogo Europei, e che la ricostruzione di una democrazia francese può ormai farsi solo impegnandosi a costruire la democrazia federale del Popolo Europeo.

V - Non mollare

(ottobre 1958)

Col referendum del 28 settembre un altro atto della tragicommedia delle restaurazioni nazionali in Europa è giunto al termine. Ancora una volta il nazionalismo francese ha condotto e vinto una battaglia non solo per sé, ma anche per tutti gli altri nazionalismi.

Dopo le disastrose esperienze delle due guerre mondiali, il nazionalismo è stato per qualche anno, press'a poco dal 1945 al 1953-1954, sinonimo di stupidità e di follia politica. Ma poiché gli Europei hanno continuato ad essere organizzati politicamente in stati nazionali sovrani, il nazionalismo, che è l'ideologia propria dello stato nazionale, non poteva morire. Esisteva, per così dire, come un pensiero latente ed incosciente, che non si esprimeva, ma che riusciva sistematicamente a far progredire in tutti i campi, dietro le facciate europee o atlantiche, le costruzioni puramente nazionali.

Quando queste costruzioni sono giunte press'a poco a compimento, abbiamo avuto, fra il 1954 e il 1958, dei nazionalismi ormai coscienti, poiché ogni governo agiva solo più in funzione di punti di vista nazionali.

Ma si trattava ancora di nazionalismi vergognosi, che non avevano ancora il coraggio di mostrare il loro viso, e che si coprivano ancora di piume europee.

Ormai però le maschere sono cadute, e la nazione, questa pseudo-divinità tribale, che ogni popolo è tenuto ad adorare, la cui grandezza e potenza è lo scopo dello stato, si è di nuovo assisa sfrontatamente sugli altari di Francia. Bisognerebbe esser ciechi per non accorgersi che un processo analogo si delinea in Germania, ove il mito dell'unità nazionale ridiventa lo scopo fondamentale di ogni politica, e nell'Italia che si è rimessa alla ricerca, sorniona e metodica, di un posto al sole nel bacino mediterraneo.

Non nascondiamoci dietro a frasi e ad illusioni. L'idea

dell'Europa è stata battuta ed ha inizio un lungo periodo, in cui la politica europea sarà di nuovo dominata da questa superstizione che è il nazionalismo, e la ragione, la libertà, gli interessi, i sentimenti gli saranno ciecamente sacrificati.

È questa la prospettiva da cui i partigiani del popolo europeo e della federazione europea devono mettersi per decidere se vogliono proseguire la loro battaglia.

O essi si propongono di essere il centro di una resistenza e di un'opposizione senza compromessi, non solo contro l'idea astratta dello stato nazione, ma contro il regime nazionalista che si è instaurato in Francia e che è in procinto di instaurarsi altrove; oppure non hanno che da sparire.

L'unità dell'Europa non è una necessità. Chi la considera tale, lo fa per darsi un alibi di comodo che gli permetterà di rendere un omaggio verbale a un'idea, e di servirne un'altra.

L'unità dell'Europa è un avvenire possibile per gli Europei. È il più ragionevole, il più conforme al loro interesse e a quello del resto dell'umanità, ma non potrà realizzarsi che se ci sono uomini realmente decisi ad affrontare l'incomprensione e l'isolamento, a dire ed a ripetere senza stancarsi che la via del nazionalismo è la via della follia, anche se l'80% dei cittadini di un paese non se ne accorge.

In un certo senso è giusto che un'idea come la nostra subisca tali disfatte. Essa implica un tale cambiamento nei costumi, nelle leggi, nelle strutture politiche, economiche e sociali, che per essere presa sul serio e per sormontare le resistenze, deve dimostrare di essere ormai così radicata in alcuni spiriti che nulla può più piegarla o spezzarla.

VI - «*Disengagement*»

(marzo 1958)

Oramai da alcuni anni si è instaurato un largo dibattito fra tutti coloro che hanno una parola da dire sull'Europa —cioè tutti, salvo l'Europa stessa, la quale non ha esistenza politica né portavoce ufficiale— intorno all'idea che si chiamava fino a poco fa neutralismo e oggi *disengagement*. Si tratta di un'idea in sé abbastanza semplice e che è stata realizzata parecchie volte con più o meno successo nel corso della storia diplomatica. L'Europa non è, certo, la sola posta della rivalità russo-americana, ma è senza dubbio la più importante, e, probabilmente, la sola che potrebbe essere causa di un nuovo conflitto mondiale. La presenza di forze armate e di strumenti di guerra totale delle due grandi potenze mondiali su questo territorio, crea e mantiene una pericolosa tensione. È abbastanza naturale che, a partire dal momento in cui i due rivali hanno dovuto rinunciare a lavorare sull'ipotesi della distruzione dell'avversario, si arrivi a pensare che le due potenze potrebbero accordarsi nella rinunzia a questa presenza e promettersi reciprocamente di rinunziare a considerare questi territori come loro zone d'influenza.

Se si legge la corrispondenza fra Bulganin ed Eisenhower, e le dichiarazioni degli altri dirigenti russi e americani, la prima impressione è che il *disengagement* non è altro che un argomento di propaganda e che le due posizioni diplomatiche sono così lontane l'una dall'altra che sarà praticamente impossibile realizzarlo. Dopo riflessione più approfondita bisogna tuttavia constatare che non solo esso è possibile, ma che anzi è già in procinto di tradursi, almeno parzialmente, in realtà.

A partire dalla morte di Stalin e dalla fine della guerra di Corea, essendo apparso chiaro che Russi e Americani erano, di buona o di mala voglia, obbligati a coesistere, ha cominciato a manifestarsi una dislocazione progressiva dei

due sistemi di alleanza e di controlli. Zone neutre si sono formate, quali l'Austria e la Jugoslavia, la quale dopo essere passata dal campo russo a quello americano, ha potuto riprendere a bilanciarsi fra i due.

Della Germania si parla come di un paese che potrebbe uscire rispettivamente dal patto Atlantico e da quello di Varsavia se trovasse la sua unità. Tutti i paesi europei hanno profittato delle circostanze per attenuare la loro dipendenza, per tentare di sviluppare una politica estera autonoma, per non mantenere i loro impegni, per esercitare ricatti sui loro grandi alleati, per tentare persino delle rivolte. È evidente che in tali circostanze né Washington, né Mosca possono oggi avere una vera fiducia nei loro rispettivi alleati. In un certo senso e in una certa misura il *disengagement* delle grandi potenze mondiali, e la neutralizzazione dei loro *partners* europei sono già in cammino, e se se ne parla, non è perché si tratta di introdurre qualcosa di totalmente nuovo e diverso, ma perché si pensa di poter sviluppare e consolidare una tendenza già esistente. La prudenza con cui si avanza su questo cammino, viene dal fatto che ciascuna delle grandi potenze è naturalmente più disposta a dissolvere le alleanze del rivale che le proprie; ma questa circostanza è normale in ogni trattativa diplomatica, e non esclude che progressivamente il disimpegno possa aver luogo.

Che questa prospettiva possa apparire seducente a uomini di stato nazionali ed a partiti nazionali d'Europa è ben comprensibile. Le sovranità nazionali degli stati europei, benché formalmente intatte, sono sottoposte in realtà a limitazioni forti ed umilianti a causa della preponderanza dei grandi alleati non europei. Disimpegnarsi significa per questi ultimi restituire ai loro alleati europei, o almeno ad alcuni di essi, i poteri di cui hanno goduto nel passato. Quale uomo politico nazionale, quale forza politica nazionale può resistere a lungo ad un tale miraggio, e non considerarlo come l'adempimento del desiderio più profondo della sua « nazione »?

Quanto al popolo europeo, se esso ripensa all'impiego

che i dirigenti nazionali hanno fatto di questa sovranità e se riflette sull'impiego che ne farebbero in avvenire nell'ipotesi che la ricuperassero, esso non ha che da tremare di paura.

Gli Americani ed i Russi hanno portato nei loro sistemi di alleanze, ciascuno un principio d'ordine sovranazionale, con bandiera democratica in un caso, comunista nell'altro, che ha attenuato le rivalità interne in ciascun gruppo. Si trattava di ordini puramente diplomatici e militari, di ordini che sono ben noti col nome di protettorati, che non sono capaci di sviluppo, che durano finché dura il pericolo di guerra immediato, ma che, finché resistono, sono princìpi di ordine reali.

Sopprimiamoli e sostituiamoli con il caos delle sovranità nazionali. Transitoriamente assisteremo a un disimpegno russo-americano, e se ne proverebbe un sollievo generale. Ma ciò non durerebbe che lo spazio di un mattino. Nella misura in cui già esiste ne possiamo osservare le prime conseguenze: la Germania ricomincia a cadere nella psicosi dell'unità nazionale, senza sapere dove questa si arresta; l'Inghilterra persegue il sogno di un impero che ha cessato di esistere; la Francia si affonda nel corporativismo interno e in una guerra coloniale; l'Italia ricomincia a pescare nelle acque torbide del Mediterraneo; la Polonia cerca alleati per garantirsi le frontiere occidentali; il Tirolo del Sud ridiventa un pomo di discordia fra Austria e Italia. Aggiungiamo tutte le rivalità che scoppierebbero di nuovo fra gli stati danubiani e balcanici, una volta ridiventati pienamente sovrani. Russi e Americani avrebbero un bel dichiarare il loro disimpegno dall'Europa; sarebbero costretti a tornarci di tutta furia, cercando d'arrivare dovunque prima dei rivali. In questa corsa le probabilità di conflitto sarebbero accresciute e non diminuite.

Il vero e profondo ostacolo al disimpegno non è nella cattiva volontà russa o americana. I dirigenti delle due potenze mondiali potrebbero a rigore giungere ad un accordo su questo punto, perché hanno anche il senso della responsabilità che pesa su loro, perché detengono entrambi

le armi della distruzione totale, e possono perciò rispettarsi reciprocamente. Il vero ostacolo si trova nella disgregazione politica dell'Europa, la cui conseguenza è la sua impossibilità di godere un'indipendenza reale.

Questa prospettiva di disordine accresciuto induce molti statisti americani, russi ed europei, a restare fermi sui sistemi di alleanze esistenti. Ma, come abbiamo visto, questi sistemi sono in realtà entrambi in fase di decomposizione, e non possono essere rinsaldati che a condizione di un ritorno alla tensione dell'epoca della guerra di Corea. Il mantenimento dei sistemi atlantico e di Varsavia è altrettanto pericoloso quanto la loro eliminazione.

Questo è il vicolo cieco in cui si trova oggi la politica mondiale in Europa.

La possibilità di uscirne non è nelle mani né dei Russi né degli Americani. È nelle mani degli Europei, e consiste non già nella restaurazione delle piene sovranità nazionali, ma nella creazione di una sovranità federale europea. Anche se questa al suo inizio non conglobasse ancora tutta l'Europa, anche se si limitasse ad un nucleo centrale —per esempio i sei— sarebbe un principio di ordine capace di sostituire il patto Atlantico ed il patto di Varsavia; sarebbe una potenza capace di garantire la propria indipendenza —e cos'è la vera neutralità se non l'indipendenza?—, potrebbe promuovere il *disengagement* — e che cos'è il vero *disengagement* se non il rispetto dell'indipendenza?

Ma ci si può forse attendere dai nostri governi un tale atto di intelligenza nell'interesse del popolo europeo, cioè anche delle loro nazioni che fanno ben parte di questo popolo? Oh, no! Essi parlano di mercato comune, di Euratom, ecc., ma restano risolutamente aggrappati alle loro sovranità nazionali.

VII - A che può servire la diplomazia

(giugno 1959)

Benché questo articolo sia scritto in un momento in cui è impossibile sapere se la conferenza di Ginevra sarà il preludio o la tomba della conferenza al vertice, è già possibile sottoporla a un primo giudizio. Essa non è il primo e non sarà l'ultimo degli incontri fra i possenti dei due mondi. Sia che si concluda con un nulla di fatto irritante e deludente, sia che porti a qualche piccolo accordo, si sentirà dire che questi incontri sono del tutto inutili, ma non vi è dubbio che si comincerà immediatamente a prepararne un altro. Infatti la caratteristica fondamentale di queste conferenze è di essere insieme assolutamente necessarie, se si vuole evitare di sprofondare per inavvertenza nella guerra atomica, e certamente inutili, se i loro attori non si rendono conto con chiarezza di ciò che devono portarci e di ciò che possono ottenerci.

Il mondo democratico e il mondo comunista sono in opposizione per due ragioni che non coincidono completamente, ma i cui effetti si sommano rendendo più dura e più tenace la loro rivalità. Da una parte c'è l'antagonismo fra l'esperienza degli uomini che si propongono di essere liberi e che cercano di costruire la loro vita comune con i metodi democratici, e l'esperienza totalitaria di un ordine politico-religioso, il partito comunista, che stabilisce il contenuto della vita degli altri e dispone di tutti i poteri per imporlo loro. D'altra parte c'è la rivalità di potenza fra gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica, che sono oggi i paesi *leaders* di queste esperienze, che dispongono di immensi mezzi di distruzione e che si scontrano e si affrontano in quasi ogni punto della terra.

In qualsiasi altra epoca una tale tensione congiunta di idee e di potenza avrebbe approdato quasi inevitabilmente ad un conflitto generale. Questa volta gli avversari sanno con precisione che in caso di guerra non hanno la possibi-

lità di vincere, ma solo quella di distruggere e di essere distrutti nello stesso tempo, con, in più, grandi probabilità di estirpare l'umanità tutta quanta dalla faccia della terra. A partire dal momento in cui gli avversari hanno compreso che l'asprezza del loro antagonismo potrebbe condurli ad un suicidio collettivo e che è nel loro interesse comune evitare questa sorte, è evidente che devono sforzarsi di ben comprendere in quale direzione possono agire e fino a che punto possono spingere la loro azione allo scopo di mantenere o modificare l'equilibrio con l'avversario evitando la guerra totale.

Gli incontri diplomatici del tipo di quelli di Ginevra sono necessari per effettuare questi sondaggi, per comprendere intenzioni e limiti dell'avversario, per fargli comprendere intenzioni e limiti propri e per stabilire ogni volta le regole non già della conciliazione —poiché fra democrazia e comunismo non ci può essere conciliazione— ma di una competizione che non passi per la guerra.

Tuttavia, perché queste regole siano utili, perché si arrivi ogni volta a stabilire o a modificare qualche regola, a sanzionare qualche compromesso accettabile dagli antagonisti, è necessario che ciascuno di essi non esiga dall'altro cose che questo potrebbe concedere solo mettendo in pericolo in modo intollerabile i propri interessi vitali. Finché, ad esempio, i Sovietici domandano che le forze anglo-franco-americane lascino Berlino, abbandonandola così all'assorbimento nel regno di Ulbricht, non giungeranno a stabilire alcuna regola di coesistenza su questo punto, poiché i paesi democratici non possono abbandonare Berlino senza dimostrare a tutto il mondo una viltà che li obbligherebbe subito dopo a tutta un'altra serie di capitolazioni. Del pari, finché gli Americani e i loro alleati insistono nella domanda che il regime comunista della Germania orientale sia sostituito da un regime democratico —e tutte le varianti delle loro proposte approdano regolarmente al punto cruciale, in cui vere elezioni libere dovrebbero aver luogo e spazzar perciò via il regime di Ulbricht— anch'essi mancheranno ogni occasione per giungere ad

una regola di coesistenza competitiva, perché i Sovietici non possono abbandonare il regime comunista della Germania orientale senza mettere in pericolo immediato tutto quanto il loro sistema imperiale.

È evidente che può ben venire un giorno in cui, a seguito di una grave crisi interna del campo comunista o democratico e dell'indebolimento politico e militare che ne seguirebbe, gli uni o gli altri potrebbero trovarsi nella necessità di ritirare le loro guarnigioni da Berlino o di tollerare l'instaurazione della democrazia nella Germania orientale; ma oggi questa situazione non esiste. Porre in una conferenza diplomatica esigenze che non corrispondono ai rapporti di forza esistenti significa però trasformarla in un comizio di propaganda, rispettivamente comunista e democratica, il che è del tutto inutile poiché tanto i paesi democratici quanto i comunisti dispongono di numerosi altri mezzi di propaganda molto più efficaci.

La conferenza di Ginevra e gli incontri che ne seguiranno possono non essere inutili se si concluderanno con la constatazione che lo *status quo* non può oggi essere cambiato. L'URSS e gli altri paesi comunisti dovrebbero riconoscere che l'indipendenza e la libertà di Berlino siano garantite dalle truppe americane, inglesi e francesi. Gli Stati Uniti e gli altri paesi democratici dovrebbero riconoscere la Repubblica Democratica Tedesca. Un tal compromesso non costituirebbe una vittoria né per gli uni né per gli altri, ma è un fatto che oggi nessuna delle due parti può strappare una vittoria. Sanzionerebbe ciò che esiste, ma il fatto è che oggi nessuno può modificarlo. Contribuirebbe infine a far comprendere ai due campi avversi i veri termini del loro antagonismo.

Infatti, essendo obbligati ad eliminare la guerra atomica come strumento della loro politica, i due avversari devono rinunziare ad affrontare i problemi che possono essere risolti solo ricorrendo a tale guerra, ma non cessano perciò di essere rivali. Ciascuno di essi ha ottime ragioni per sperare che il campo avverso sia colpito da qualche grave malattia e ciascuno cela nel proprio seno gravi peri-

coli di decomposizione e di indebolimento. La buona politica e la buona diplomazia consistono per entrambi nello sforzo di risolvere il meglio e il più presto possibile le proprie difficoltà, sperando che l'altro non ci riesca così bene e così presto. Il momento in cui una fase di euforia e di forza dell'uno dei due campi coinciderà con una fase di depressione e di debolezza dell'altro non ci sarà manovra diplomatica né propaganda che terrà: il più debole dovrà pagare, ed un pezzo di umanità più o meno grande passerà dal comunismo alla libertà o viceversa. Le conferenze diplomatiche non faranno che prendere atto di questi cambiamenti di equilibrio e ratificarli.

Le probabilità di vittoria per i comunisti dipendono in buona parte dalla loro capacità di metter fine al tipo di dominio che hanno introdotto nell'Europa orientale. Finché questi regimi restano fondati sul potere militare e poliziesco dell'URSS e sul lealismo dei partiti comunisti indigeni verso il partito sovietico, l'impero di questo resta estremamente fragile, sempre aperto a secessioni di tipo iugoslavo, a rivolte di tipo berlinese o polacco, a rivoluzioni di tipo ungherese, e non è detto che i Sovietici siano sempre capaci di soffocarle. La loro capacità di passare a forme più stabili non è eccessiva, data la natura stessa del totalitarismo comunista, ma non si può negare che esista.

Per il mondo occidentale le possibilità di vittoria dipendono essenzialmente dalla sua capacità di metter fine al sistema degli stati nazionali sovrani in Europa occidentale. Finché la solidarietà democratica sarà fondata su una alleanza zoppa fra il colosso americano e la minutaglia degli stati europei, essa sarà esposta ai tentativi secessionisti o neutralisti di questi ultimi.

La loro struttura democratica rende possibile la costruzione della federazione europea, ma la lentezza con cui questa idea si sviluppa e la forza di inerzia delle tradizioni nazionali possono benissimo farla fallire. In tal caso il mondo democratico sarà necessariamente assente a tutti gli appuntamenti che la storia gli fisserà.

I termini in cui i democratici hanno fin qui posto il

problema tedesco è uno dei sintomi più caratteristici, e senza dubbio uno dei più pericolosi di questa forza di inerzia. Il mondo democratico ha costruito la Repubblica Federale Tedesca sul territorio che non era caduto nelle mani dei Russi e ha tentato per qualche anno di inserirla in un sistema federale europeo. Questo cammino è stato tuttavia bruscamente abbandonato in circostanze ben note, e la Germania si trova ad essere di nuovo sovrana, e ad avere scritto nella sua costituzione e nella sua vita politica il suo carattere provvisorio e la sua missione di ristabilire lo stato di Bismarck, benché questo —proprio in virtù della sua sovranità e del suo carattere provvisorio— abbia generato disgrazie senza fine all'umanità intera.

Il principale ostacolo al risveglio definitivo della missione nazionalista in Germania è ormai costituito dalla persona fragile del vecchio cancelliere Adenauer, che non rappresenta più una politica ma il rifiuto di una politica.

Egli è stato un costruttore timido benché convinto dell'Europa, e non ha più ormai una politica europea da fare, ma solo una *entente cordiale* con la Francia da coltivare; ha rifatto della Germania una potenza e teme ciò che si agita nelle sue profondità; ha compreso che al di sopra del regime di Pankow e al di là della congiuntura politica attuale bisogna far comprendere ai Polacchi che l'epoca delle revisioni di frontiera è ormai passata, ma non ha avuto la forza di farne uno dei cardini della sua politica verso l'Est; ed è così arrivato a non osar più di lasciare il suo posto al timone della repubblica per paura che gli spettri del passato si scatenino.

Il colmo dell'assurdità è tuttavia raggiunto dal fatto che il campo democratico tutto quanto ha finito coll'ammettere che il compito più importante della sua politica europea non è creare la federazione con la parte democratica della Germania, preparandovi un posto ideale per la Germania orientale, la Polonia e gli altri paesi europei, per il giorno del loro ritorno alla libertà, ma che il suo dovere è reclamare la ricostituzione di una Germania unita, sovrana, e libera di decidere della propria politica e

delle proprie alleanze! Riconoscere lo stato tedesco orientale non è più per le democrazie un atto amaro, ma diplomaticamente neutro e del tutto simile a quello con cui esse hanno riconosciuto tutti, senza eccezione, gli stati comunisti dell'Europa orientale. Riconoscere la Germania orientale è diventato sinonimo di tradimento del grande principio dell'unità e della sovranità nazionale, che è la malattia di cui le democrazie stanno morendo.

Se si vuole guardare in faccia la verità e dirla, bisogna ben constatare che il vicolo cieco di Ginevra è dovuto a questo atteggiamento ottuso delle democrazie assai più che alla perfidia sovietica.

Dandosi come compito attuale il ristabilimento dello stato nazionale sovrano tedesco e lasciando intendere che, a condizione di rivestirlo di alcune istituzioni democratiche, Dio sa quanto superficiali, si può prendere in considerazione di lasciarlo libero da qualunque legame, il mondo democratico non ottiene naturalmente l'unificazione e non ha perciò nemmeno la scusa di restituire alla libertà 18 milioni di esseri umani. Ma fa in pieno il gioco dei Russi i quali possono tranquillamente continuare a puntare sulla paura di tutte le nazioni vicine della Germania. E soprattutto si spingono i Tedeschi occidentali a ridiventare anch'essi nazionalisti.

Come l'asino della favola, il mondo democratico sembra che faccia spuntare i sassi dalla terra apposta per inciamparvi.

VIII - Tanto tuonò che piovve

(agosto 1959)

Da tempo Macmillan si agitava per ottenere un incontro al vertice, De Gaulle offriva i suoi buoni uffici per convincere i suoi « amici » Eisenhower e Macmillan dell'utilità di un incontro con Kruscev, che aveva ormai « fatto carriera », Adenauer dava consigli all'Occidente, Pella esprimeva le sue sagge banalità ai capi di governo che riusciva ad incontrare qua e là per il mondo, Spaak parlava della politica estera della NATO... e poi Eisenhower e Kruscev hanno deciso di mettere tutti da parte, falsi grandi, piccoli grandi, piccoli, e di parlare a quattr'occhi, fissando non una ma addirittura due conferenze al vertice.

Giornalisti, uomini politici, ministri di tutti i paesi minori sono rimasti stupiti e quasi esterefatti nel ricevere la notizia, dimenticando di riflettere che lo straordinario di tutta la faccenda non è che i capi dei due più grandi stati abbiano deciso di incontrarsi soli, ma che abbiano impiegato tanti anni per giungere a questa decisione.

L'ostacolo non veniva dalla Russia, la quale ha fatto comprendere fin dall'inizio ai suoi satelliti europei, e riesce ancora, benché a fatica, a far comprendere ai Cinesi, che i loro principali affari di politica estera sono decisi da Mosca. Il desiderio sovietico di un incontro a due rimonta ancora all'epoca di Stalin, ai primissimi anni del dopoguerra. Le difficoltà provenivano dagli Stati Uniti, che, ancora inesperti della politica mondiale, prendevano sul serio i loro alleati occidentali. Una certa sensazione che si trattasse di false potenze l'avevano, ma era attutita da una prestigiosa parola: Europa.

Se si volgevano verso il passato, Europa significava per gli Americani l'antica loro madrepatria, il centro della civiltà mondiale. Se guardavano verso l'avvenire Europa significava la prospettiva di una possente federazione. Il presente non corrispondeva né a quel passato, né a quel

futuro, ma l'America ha a lungo, molto a lungo, trattato l'Europa ora come un insieme di grandi potenze ora come una comunità in gestazione, ed il rispetto che ispirava questa duplice ombra l'induceva a non muover passo senza tener conto dei suoi alleati.

Infine la realtà è stata più forte. L'Inghilterra può credere di essere ancora una potenza mondiale; la Francia può immaginare di essere caduta dal suo trono solo per colpa dei cattivi governanti della IV Repubblica e di essere tornata ormai con De Gaulle ad occupare il rango a lei dovuto; la Germania può pensare che compito fondamentale suo e del mondo intero è la ricostruzione della sua unità nazionale; l'Italia può rispolverare la politica di aspirante grande potenza. Quando però gli Stati Uniti si sono accorti che questi loro alleati non guardavano verso l'avvenire, ma solo verso il passato, che erano petulanti, fastidiosi e inconcludenti, come sempre tutti gli *hidalgos* decaduti, hanno infine preso atto della realtà e li hanno trattati per quello che erano: alleati di secondo rango, incapaci di partecipare all'elaborazione della politica mondiale del momento attuale.

Mentre Couve De Murville, Selwyn Lloyd e von Brentano si affaticavano a vuoto intorno a Herter e Gromiko, la conferenza al vertice, la vera, quella fra le due prime potenze mondiali, era silenziosamente preparata da Washington e Mosca.

Non si tratterà di un ritorno a Yalta. Non è verosimile che i due grandi si mettano d'accordo per imporre il loro direttorio al resto del mondo. L'esperienza ha dimostrato che il resto del mondo è troppo grande anche per i due grandi, che bisogna trattare con un minimo di garbo anche i paesi minori, ed in particolare i propri vassalli.

URSS e USA cercheranno di stabilire alcune regole nella loro competizione, di fare qualche compromesso che attenui il pericolo di conflitto e lasci aperta l'insopprimibile rivalità. Comincia l'epoca non già dell'equilibrio mondiale, poiché esso esiste dalla fine della guerra, ma di una consapevole politica dell'equilibrio mondiale.

È assai probabile che in un modo o nell'altro l'URSS riconoscerà Berlino occidentale e l'America la Germania Orientale, che i patti Atlantico e di Varsavia resteranno in vigore, ma si addormenteranno un po', che i traffici aumenteranno.

L'equilibrio sarà fragile e difficile a mantenere, ma ci sarà una certa volontà di mantenerlo. Ognuna delle grandi potenze aspetterà che qualche grossa crisi scoppi nella zona d'influenza o anche nel cuore stesso dell'avversario. E l'Europa continuerà ad essere il principale oggetto della diplomazia ora conservatrice ora sovvertitrice delle due grandi potenze: l'Europa, e più specialmente l'Europa occidentale, grassa, debole, pigra e vanitosa.

Non c'è da protestare contro l'America perché ha deciso di agire per conto proprio. Non c'è da inorridire per i tenebrosi progetti sovietici. La diplomazia è il mezzo attraverso cui le grandi potenze cercano di evitare un conflitto fra loro e le piccole chiacchierano sullo stesso argomento. È stato sempre così e così sarà sempre. Ed è bene che sia così, perché le regole della coesistenza competitiva possono essere ricercate e stabilite dai forti e non dai deboli.

Se gli europei sono deboli, se non contano, se sembrano destinati a diventare semplicemente oggetto di disprezzo e di manovre dei grandi, oggetto d'odio dei popoli coloniali, non hanno che da rimproverare se stessi. Poiché la via della rinascita è aperta dinnanzi a loro, e nessuno fuorché essi stessi può impedire loro di incamminarvisi.

IX - Con la testa al di sopra dell'onda

(Rapporto tenuto il 23 gennaio 1959 a Lione alla seconda sessione del Congresso del Popolo Europeo)

L'anno che ci separa dalla prima sessione del Congresso del Popolo Europeo è stato denso di eventi che hanno segnato profondamente la nostra fisionomia non meno di quella dell'Europa. Se gettiamo un rapido sguardo sull'insieme dei movimenti il cui scopo dichiarato è l'unificazione europea, il bilancio della loro attività è presto fatto. Da una parte c'è il silenzio di tutti coloro che, volendo essere « realisti », hanno puntato sull'azione europea dei governi nazionali e delle sedicenti istituzioni europee —silenzio interrotto solo di tanto in tanto da attacchi velenosi diretti contro di noi. Dall'altra parte sta l'azione del Congresso del Popolo Europeo.

Nuovi militanti si sono aggiunti agli anziani; i nostri militanti francesi hanno saputo tenere alta la nostra bandiera in circostanze assai difficili; nuove elezioni primarie hanno avuto luogo nei Paesi Bassi, nel Belgio, in Germania, in Italia; il numero dei cittadini europei che vi hanno eletto si è triplicato, passando da 72.000 a 224.000; il nostro giornale *Popolo Europeo* è uscito regolarmente in tre lingue (francese, italiano e olandese) ed ha cominciato ad uscire in tedesco, accanto alla rivista *Der Federalist* che appare regolarmente grazie alla inesauribile buona volontà dei nostri amici di Francoforte; il progetto di trattato per la convenzione dell'Assemblea Costituente Europea, che avevamo deciso di preparare, vi è stato presentato dal prof. Heraud a nome della Commissione che l'ha elaborato. Fra tutti coloro che si dichiarano partigiani dell'unità europea solo noi abbiamo motivo di esser fieri di quel che abbiamo fatto nell'anno scorso, perché abbiamo mantenuto quello che avevamo promesso.

Tuttavia non dobbiamo farci delle illusioni. Tutto ciò che abbiamo ottenuto grazie a quest'azione è che possiamo

dire di tenere ancora la testa al di sopra dell'ondata crescente di nazionalismo in Europa. Alcuni tra noi si sono allontanati da una battaglia che sembrava troppo difficile; alcuni altri si sono intimoriti, e si chiedono se non ci siamo per caso impegnati troppo. Oggi sappiamo che per perseverare nella nostra lotta dovremo essere capaci di superare ancora molte delusioni, di imporci una forte concentrazione di volontà e di pensiero, di accettare l'indifferenza e l'ironia dell'immensa massa dei « benpensanti », di rifiutare qualsiasi compromesso con il regime esistente delle sovranità nazionali.

Quelli tra voi che hanno partecipato alla prima sessione del Congresso ricordano che già allora sapevamo di assumere la responsabilità di una battaglia lunga e dura. Credo che potremo decidere di proseguirla solo a condizione di renderci conto freddamente, e senza illusioni, che essa è diventata ancora più lunga e più dura perché il nostro avversario —il regime degli stati nazionali sovrani— ha riportato nel 1958 nuovi successi, ed ha respinto in un avvenire ancor più incerto la prospettiva della traduzione in realtà dei diritti democratici del popolo europeo.

LA RESTAURAZIONE NAZIONALISTA

Esaminiamo più da vicino i principali aspetti che la restaurazione nazionale ha assunto oggi in Europa. Vedremo che gli stati-nazione non hanno saputo affrontare nessuno dei gravi problemi che si pongono all'Europa, che hanno chiuso ancora più solidamente il popolo europeo nelle gabbie delle sovranità nazionali, e che hanno accresciuto i pericoli che ci minacciano.

a) Il « soprassalto nazionale » in Francia.

In primissimo luogo incontriamo la crisi della democrazia francese. Alla fine della seconda guerra mondiale i governi ed i partiti della repubblica francese avevano intravisto che la vera grandezza e l'avvenire della Francia si trovavano nell'unificazione europea. Durante una doz-

zina d'anni hanno tuttavia rifiutato di percorrere questo cammino con coerenza. Hanno preso alcune iniziative e poi le hanno sabotate. Hanno cercato invano di risolvere nel quadro nazionale le disgrazie che colpivano il loro paese. Sono passati da una guerra coloniale all'altra, per insabbiarsi infine in quella d'Algeria. Hanno mantenuto l'economia nazionale chiusa in un anacronistico protezionismo. Hanno tentato senza tregua di ridare alla Francia il ruolo impossibile di grande potenza mondiale. Le conseguenze di questa folle politica sono state il disordine finanziario, la decomposizione politica, la disobbedienza crescente dell'esercito. Il 13 maggio 1958 la repubblica francese è stata abbattuta da un colpo di stato militare nazionalista che, col pretesto di una riforma costituzionale, ha trascinato la nazione su un falso cammino.

Il nuovo regime rinchiude ed isola la nazione in una visione vana di sedicente grandezza nazionale. Le propone come mezzo per la sua sicurezza la ricerca di intese ed alleanze precarie in un'Europa divisa. Le impone il finanziamento massiccio di ciò che le resta dell'antico impero coloniale. Le chiede la continuazione della guerra coloniale contro il popolo algerino. Le richiede lo sforzo di un inutile armamento atomico nazionale. E contemporaneamente lancia il paese in una dura competizione commerciale fra nazioni sovrane. L'insieme di questi obiettivi non può essere perseguito che a prezzo di sacrifici economici e sociali crescenti e di limitazioni progressive delle libertà democratiche. Anche a questo prezzo, di cui i Francesi già lamentano il peso, questa politica non può tuttavia approdare che a disfatte, forse irreparabili, per la Francia, per l'Europa, per il mondo intero. Il nazionalismo francese infatti non provoca rovine solo in Francia, ma costituisce inevitabilmente un fattore di accelerazione della ripresa di nazionalismi analoghi in tutti gli altri paesi. Mi limiterò qui ad evocarvi il caso, relativamente secondario, ma assai esemplare, della riapparizione di velleità nazionalistiche nella politica estera italiana. L'accordo con la Francia nella politica di costruzione europea fu uno dei pilastri della

politica di Sforza e di De Gasperi. Ma ora Palazzo Chigi ha riscoperto la politica detta mediterranea e filoaraba, cioè la politica tipica del nazionalismo italiano. In realtà l'Italia non ha il peso necessario per farla. Il sogno di un'Italia « potenza mediterranea » è inconsistente e pericoloso quanto quello della Francia « potenza mondiale ». Purtuttavia esso è tacitamente divenuto una linea direttrice permanente della politica estera italiana; ed ha generato già le prime manifestazioni retoriche. Poco tempo fa il Presidente del Consiglio dei Ministri Fanfani, circondato da alti dignitari della politica italiana, ha sentito il bisogno di recarsi sul campo di battaglia di El Alamein per rendere omaggio non ai poveri caduti italiani vittime della folle politica nazionalistica di Mussolini, ma agli « eroi » italiani che laggiù morirono per la patria.

b) L'ora dell'umiliazione per le Comunità Europee.

Un anno fa a Torino nella nostra dichiarazione politica affermavamo: « La costituzione degli Stati Uniti d'Europa non può essere in se stessa l'opera dei governi e dei parlamenti nazionali. L'atteggiamento fondamentale di queste istituzioni —fatte per dare espressione alla vita politica nazionale— consiste nella ricerca deliberata di soluzioni che diano l'apparenza dell'integrazione sovranazionale, ma conservino in realtà i poteri di decisione e di esecuzione nelle mani degli stati nazionali ». Quest'affermazione, che prendeva di mira le sedicenti Comunità Europee, suscitò molte resistenze non solo fra gli « europeisti », abituati ad applaudire senza discernimento qualsiasi sciocchezza purché accompagnata dalla parola magica « Europa », ma anche fra numerosi federalisti.

Il nostro rifiuto di considerare queste Comunità come embrioni dell'unità europea parve eccessivo e non corrispondente alla realtà. Gli « europeisti » erano disposti a riconoscere la loro insufficienza, ma assicuravano che si trattava di primi passi « reali ». Dicevano che prima di assumere forme costituzionali l'unità poteva e doveva realizzarsi nel campo degli interessi « concreti ». Ripetevano

che la semplice circostanza dell'impegno ad abbassare progressivamente le dogane avrebbe creato una « solidarietà di fatto » cui avrebbe fatto seguito quasi automaticamente una crescente solidarietà politica.

Orbene, nel 1958 i trattati concernenti due Comunità sono stati ratificati. Essi avrebbero anche dovuto rimettere a galla la CECA che nel frattempo aveva perduto ogni capacità di azione come istituzione sopranazionale. In ogni modo le istituzioni delle Comunità furono fondate e ci si preparò per la gran giornata dell'1 gennaio 1959. Quel giorno gli impegni sono stati mantenuti. Tuttavia oggi è assai difficile trovare qualcuno che abbia ancora il coraggio intellettuale di dire che, grazie all'esistenza di questa comunità, la « solidarietà di fatto » fra gli stati europei sia cresciuta.

Tutti sanno ormai che le Comunità, ed in particolare la più importante, quella del mercato comune, non sono che accordi di liberalizzazioni parziali intercorsi fra alcuni stati desiderosi di rafforzare le loro economie nazionali. Tutti hanno potuto constatare che l'annunzio di rispettare l'accordo di abbassare le dogane fu dato dai singoli governi, e non da qualche organo della Comunità. Un rapporto ufficioso del principale partito francese ha imprudentemente ricordato che questo accordo può essere annullato ad ogni istante da un governo nazionale, sia mediante la revisione del trattato; sia mediante l'applicazione delle clausole di salvaguardia.

Il problema della zona di libero scambio è stato una prova supplementare della nullità delle istituzioni della Comunità economica, come strumento di unificazione. Si può dubitare della saggezza di una politica economica troppo protezionistica della Comunità rispetto ai paesi terzi. Si può facilmente dimostrare che un'Europa unita non avrebbe nulla da temere da una politica di libero scambio con il resto del mondo, e che una politica di *free trade* sarebbe nel suo interesse di territorio fortemente dipendente dal commercio internazionale. Ma supponiamo pure che, per molteplici ragioni, fosse giusto avere stabilito una discri-

minazione sfavorevole ai paesi terzi. In tal caso bisognava prevedere le reazioni dei paesi discriminati; e bisognava mettere la Comunità in grado di sviluppare un'attività diplomatica intensa e difficile per evitare guai maggiori. Ma la Comunità ha un'esistenza del tutto fittizia. La sua Commissione può secondo l'articolo 111 del trattato, essere autorizzata dal Consiglio dei ministri a rappresentare la Comunità nei negoziati con i paesi terzi. Ma con quale animo questo organo della Comunità avrebbe osato rivendicare tale facoltà, dal momento che si trattava di una complessa operazione diplomatica in cui ciò che era in gioco non era affatto l'Europa, ma le relazioni fra stati sovrani che si chiamavano in particolare Inghilterra, Francia e Germania? I governi di questi paesi sono stati i soli attori del negoziato. Essi hanno deciso di estendere ai paesi terzi una parte delle riduzioni previste dal trattato. La Comunità e gli altri membri non hanno avuto altro da fare fuorché piegarsi.

Le leggi dell'economia valgono anche per gli stati sovrani. Avendo deciso di promuovere la liberazione del commercio internazionale, gli stati interessati dovevano contemporaneamente promuovere la convertibilità delle monete. Osservando chi ha preso le misure necessarie si può constatare dove risiede la vera sovranità. Esisteva un organismo di cooperazione monetaria, l'Unione Europea dei Pagamenti, che i corifei dell'« europeismo » consideravano come una delle più preziose realizzazioni della cooperazione europea. Ma non si cercò affatto di adattarla alla nuova situazione, rafforzandola. L'UEP fu invece freddamente soppressa per permettere ad ogni singolo governo di decidere senza alcun intralcio il valore della propria moneta nazionale ed i limiti della sua convertibilità. Quest'operazione si è svolta in un'atmosfera di diffidenza e di ricatto reciproco che non fa presagire nulla di buono per l'avvenire. Basta ricordare il linguaggio nazionalistico con cui i nostri ministri hanno accompagnato queste misure. Essi non hanno parlato della costruzione di una nuova economia europea, ma soltanto della necessità di affermare nel-

la nuova situazione la loro economia nazionale.

Naturalmente noi non abbiamo nulla contro il fatto che il franco francese sia ricondotto al suo vero valore, che le monete degli stati europei siano convertibili, e che le tariffe doganali siano diminuite. Fortunatamente i nostri sistemi economici non sono comunisti e si basano in larga misura sulla concorrenza. Era necessario perciò riavvicinarsi alle regole classiche del commercio internazionale, le quali esigono monete liberamente convertibili e dogane che non costituiscano barriere insormontabili. Ma il ritorno a una situazione simile a quella dell'Europa del 1913 e del 1928, ad una situazione in cui il commercio internazionale è un'arma potente nella politica estera di stati sovrani, non ha nulla a che fare con l'unificazione dell'Europa, e contiene invece pericoli di nazionalismo analoghi a quelli del passato.

La dimostrazione della vera natura delle cosiddette Comunità Europee non sarebbe completa, se dimenticassimo di parlare della sorte delle loro istituzioni, dette, o per meglio dire credute, sovranazionali. Queste istituzioni sono tuttora accampate provvisoriamente in certe città d'Europa perché i nostri governi, non avendo saputo far tacere le loro piccole gelosie nazionali non si sono ancora accordati su una sede definitiva. L'Assemblea parlamentare delle Comunità, se avesse avuto una seria coscienza della sua missione, avrebbe già presentato ai governi, conformemente all'art. 138 del trattato, il progetto per la propria elezione a suffragio diretto. Non l'ha fatto perché sa di non avere poteri legislativi né fiscali, e sa perciò che la propria elezione diretta non avrebbe alcun senso. Abbiamo già visto che la Commissione del mercato comune ha riconosciuto senza batter ciglio che la politica estera della Comunità è di competenza dei Ministri nazionali. Essa aveva tuttavia creduto di poter almeno stabilire il proprio bilancio. I ministri nazionali lo hanno respinto, hanno incaricato i propri funzionari di elaborarne un altro molto più modesto, e non l'hanno nemmeno presentato all'Assemblea nei termini prescritti dal trattato. Commissione e Assemblea hanno così

dovuto prendere atto del fatto che i cordoni della borsa sono nelle mani degli stati, e che la Comunità disporrà di mezzi non solo modesti ma anche precari.

Neanche la Corte di Giustizia è stata risparmiata in questa prova generale dell'inesistenza di qualsiasi potere europeo. Dopo lunghe discussioni negli ambienti interessati di differenti paesi a proposito delle disposizioni antitrust incorporate nei trattati, una società belga ed una società olandese sono giunte dinnanzi al tribunale olandese di Zutphein, il quale ha deciso che la legge nazionale è superiore alla legge europea perché le disposizioni dei trattati sono solo impegni presi dai governi, e quindi non entrano in vigore finché i governi stessi non abbiano deciso di applicarle, chiedendone l'introduzione nelle loro legislazioni nazionali. L'Alta Corte della Comunità, incaricata dall'art. 164 del Trattato di assicurare « il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione del trattato », ha constatato in silenzio che l'economia europea continua ad essere sottoposta soltanto ai diritti particolari di ciascun paese.

L'insieme di questi avvenimenti può essere così riassunto: da un lato il processo economico europeo nel quadro dell'economia mondiale richiede una interdipendenza di rapporti sempre più estesa; dall'altro i nostri stati, invece di approfittare di questa tendenza spontanea per accelerare il moto dell'unificazione europea l'hanno sfruttata per sopprimere l'Unione Europea dei pagamenti, per umiliare le Comunità, per riaffermare la loro sovranità monetaria, per ribadire la loro volontà di sorvegliare le proprie economie ed il proprio commercio internazionale da un punto di vista esclusivamente nazionale, per giungere quasi al limite di una guerra commerciale fra di loro. In tal modo i nostri stati hanno fatto chiaramente comprendere a tutti che l'epoca che ora si apre sarà un'epoca di diffidenza e di forti rivalità economiche fra nazioni sovrane.

c) *Alla ricerca della sicurezza europea.*

La questione della sicurezza europea, strettamente col-

legata con la questione tedesca, ci pone di fronte al terzo problema cruciale rispetto al quale l'attuale regime europeo ha mostrato non solo la sua impotenza ma addirittura la sua natura di terribile fattore di decomposizione della vita europea. Il problema si trascina dalla fine della seconda guerra mondiale, ed i suoi dati politici, militari ed ideologici son troppo noti perché sia necessario esporli ancora una volta. Mi limiterò a sottolineare l'indirizzo sempre più pericoloso che le democrazie nazionali sono riuscite a dargli.

Da alcuni anni l'Europa democratica non è più nello stato di prostrazione in cui si trovava quanto Stalin la teneva sotto la sua minaccia e gli Stati Uniti la protessero col Patto Atlantico. Essa è ormai prospera, e dovrebbe assumere pienamente la doppia responsabilità di tutti i popoli civili e liberi: provvedere alla propria difesa e contribuire con la propria politica estera al mantenimento della pace nel mondo. Ma il regime delle sovranità nazionali le impedisce di raggiungere l'uno o l'altro scopo. Gli stati democratici d'Europa, così gelosi delle loro sovranità quando si tratta della unificazione federale, ne possono fare così poco uso da costringere gli Stati Uniti a mantenere ancora oggi la loro presenza militare sul suolo europeo. Essendo divisi, in un'epoca storica la quale esige la loro unità, essi hanno affidato all'America la responsabilità maggiore della loro difesa, ed il ruolo di potenza egemonica, sola capace di tenerli in qualche modo uniti.

Le conseguenze di questa situazione non hanno tardato a manifestarsi: l'atteggiamento degli stati europei nella politica estera e militare è diventato quello abbastanza spregevole dei vassalli rispetto al loro signore. Poiché non esercitano più la responsabilità reale della loro comune difesa, il Consiglio della NATO, ogni volta che si raduna, costata che gli stati europei non hanno mantenuto gli impegni militari da loro stessi promessi. Lo sforzo che viene loro chiesto non è tuttavia eccessivo, è anzi inferiore a quello che questi stessi stati compirono nel passato, quando il livello dei loro redditi nazionali era più basso di quello attuale. Ma un paese riesce a imporsi i sacrifici necessari per orga-

nizzare le proprie forze armate solo in rapporto alle responsabilità che sente di possedere effettivamente. Se gli Europei dovessero assumere realmente la responsabilità della loro difesa comune sarebbero capaci di affrontare le spese necessarie. Il fatto è che, sebbene si parli incessantemente nei nostri paesi della difesa dell'Europa, ogni stato, ogni governo, ogni nazione sa molto bene che la vera responsabilità ricade sulle spalle degli Stati Uniti. Per ciascun stato si tratta perciò soltanto di restare nel gioco, di bluffare, di non perdere i vantaggi di un'amicizia così potente, di non correre troppi rischi rimanendo isolato.

Nello stesso tempo tutti gli stati europei vivono sotto l'incubo permanente che il loro protettore d'oltre Atlantico li abbandoni, il che è nell'ordine delle cose possibili. Grazie allo sviluppo della tecnica dei missili intercontinentali la difesa dell'Europa diventa per l'America un compito militare sempre più marginale; e grazie all'impossibilità di una guerra atomica, Russi e Americani potrebbero ben trovare una qualche forma di disimpegno in Europa, il che sarebbe lo scatenamento delle vecchie rivalità in un'Europa senza potere europeo e senza padrone.

In queste circostanze, pur non potendo rinunciare al protettorato americano, i nostri stati nutrono un risentimento segreto verso il loro protettore e cercano ogni occasione per riaffermare le loro velleità di indipendenza, di prestigio, di grandezza, velleità che si concludono del resto regolarmente con degli scacchi, e quindi con un senso crescente di frustrazione.

Avendo ridotto il problema della sicurezza europea all'equilibrio militare fra Stati Uniti e URSS, hanno finito per dare un'apparenza di giustificazione anche alla presenza militare dell'URSS in Europa. Contribuiscono così a mantenere il clima di guerra fredda che indebolisce tutte le democrazie e rafforza tutte le dittature: da quella di Kruscev e dei suoi satelliti fino a quella di Franco e di Salazar, di cui l'Europa democratica ha persino cessato di vergognarsi. Condannati ad un immobilismo pieno di paure, di risentimenti, di velleità, incapaci di una qualsiasi seria

iniziativa verso l'URSS, i nostri stati le permettono di moltiplicare le manovre e le proposte di neutralizzazione e di disarmi parziali o completi dell'Europa, il cui solo scopo è di consolidare e rendere irreversibile lo sbriciolamento politico del vecchio continente.

L'assenza di una visione politica costruttiva per il loro avvenire e per quello dei paesi sottoposti alle dittature, e l'incapacità di superare il sistema delle sovranità nazionali, hanno prodotto le peggiori e più pericolose conseguenze nella maniera di impostare la questione tedesca. Da quando l'Europa si è data come scopo politico l'impianto sul proprio territorio del sistema delle sovranità nazionali, la Germania costituisce per essa un incubo perpetuo. L'Europa non può vivere né con essa né senza di essa. La Germania non può vivere né dentro la forma di stato nazionale sovrano, né fuori. La sua posizione, al centro dell'Europa e nel punto d'incontro tra le più forti potenze mondiali, la espone a tutte le tentazioni; le sue frontiere sono incerte, la sua struttura economica è fortemente squilibrata, i suoi costumi democratici, fondati su un passato inquietante, sono superficiali e fragili, la sua stessa costituzione politica è provvisoria. L'idea dell'unità federale europea è stata fin dal suo inizio ed è ancor oggi la sola soluzione che consentirebbe ai Tedeschi di vivere in pace ed in amicizia con le altre nazioni d'Europa, perché permetterebbe loro di dare all'Europa ed a se stessi ciò che hanno di meglio e non ciò che hanno di peggio.

Dopo la fine della seconda guerra mondiale i Tedeschi compresero quest'idea, e videro nell'Europa il rinnovamento politico e spirituale che li avrebbe liberati dalla maledizione dello stato-nazione. Invano. Il regime europeo, nel quale ciascuna nazione è incatenata alla propria sovranità, non sa uscire, rispetto alla Germania, dal circolo vizioso che ci obbliga tutti, da una generazione all'altra, a passare continuamente da una fase in cui sforzi sanguinosi ci vengono imposti per spezzare la potenza nazionale tedesca ad un'altra in cui tutto è messo in atto per ricostituirla.

Così le diplomazie europee e quella americana sono

giunte ad isolare il problema tedesco da quello dell'unità europea, ed a spingere sempre più i Tedeschi a concepire come obbiettivo primordiale della loro vita politica la ricostruzione di una Germania unita e sovrana. Le proposte si moltiplicano. Si riconosce che la Germania unita avrebbe diritto di staccarsi dall'alleanza democratica; si formulano saggi compromessi in materia di democrazia che potrebbero essere fatti da una Germania unita; si sogna una Germania unita che potrebbe essere e restare neutrale e poco armata. Tutto sembra secondario, e suscettibile di essere sacrificato, di fronte alla prospettiva di rifare uno stato tedesco riunificato e sovrano.

I Tedeschi hanno a lungo resistito di fronte a questo dono pericoloso che viene loro offerto da tutte le parti, ma la cospirazione del mondo intero per farglielo accettare diventa ogni giorno più insistente. Adenauer, che ha sognato un giorno la nascita dell'Europa, ed ha ogni giorno promosso la rinascita della potenza nazionale tedesca, è ormai sentito come un ostacolo dai partiti tedeschi —siano essi governativi o di opposizione— i quali non lo credono sufficientemente devoto alla causa della riunificazione. Il Tedesco medio è ancora oggi fondamentalmente indifferente all'idea della riunificazione nazionale, ma ormai non osa più dirlo ad alta voce perché i suoi uomini politici gli rimproverano questa indifferenza. La macchina infernale che prepara il « soprassalto nazionale » tedesco è ora montata in ogni sua parte ed è già in moto. Se per la Francia si può dire che è stata essa ad imporre il suo nazionalismo all'Europa, per la Germania si può dire il contrario: è l'Europa degli stati-nazioni che obbliga la Germania a ridiventare nazionalista. Questo è il modo col quale i nostri stati hanno adempiuto, e continuano ad adempiere il compito di provvedere alla nostra sicurezza e alla nostra difesa.

d) *La liberazione dell'Africa.*

Ed eccoci giunti all'ultima accusa che dobbiamo pronunciare contro il regime europeo attuale. L'ora della liberazione dell'Africa è ormai suonata. Né l'Inghilterra, né la

Francia, né il Belgio hanno più la possibilità di imporre ancora per molto tempo agli Africani le aspirazioni dei loro ambienti colonialisti. Ma una politica costruttiva, adeguata al problema della liberazione e della modernizzazione dell'Africa, sorpassa le possibilità degli stati nazionali europei. Gli stati che non hanno colonie si disinteressano del problema, convinti come sono che questa questione riguarda solo i loro vicini. Gli stati che posseggono ancora colonie oscillano tra soprassalti colonialisti e capitolazioni successive, ricorrendo in ogni caso a mezze misure che si ritorcono regolarmente contro di loro.

In Algeria la Francia cerca un contatto ed un accordo con le popolazioni in rivolta, ma senza rinunciare al sogno assurdo di voler trasformare gli Algerini in Francesi. Così prosegue, chiamandola « pacificazione », una guerra senza respiro e senza scopo ragionevole, rendendo in tal modo ogni giorno più difficile anche il compito dei governanti tunisini e marocchini. Si illude pensando allo sfruttamento delle ricchezze del Sahara, e cela a se stessa il fatto che la messa in valore del deserto può essere realizzata solo con la cooperazione dei paesi che lo circondano.

In Africa nera le metropoli si sono rassegnate alla costituzione progressiva di una serie di stati, ma sono ancora alla ricerca dei metodi più sottili per mantenere qualche forma di controllo, qui sotto la forma del *Commonwealth,* là sotto quella della *Communauté,* favorendo ovunque la nascita di piccoli stati nuovi. Se talvolta si sostiene, o si tollera, il desiderio di unità politiche più larghe, ciò avviene per paura del peggio, o per indebolire l'influenza della metropoli rivale. È caratteristico il caso del governo inglese, che con una straordinaria mancanza di senso del ridicolo, si considera di nuovo in Africa il grande rivale della Francia, come all'epoca di Fascioda.

Le metropoli europee si preparano a compiere in Africa sforzi finanziari enormi e tuttavia insufficienti. Non concepiscono tuttavia questi sforzi come un'assistenza generosa verso i popoli liberi che cercano di uscire dalla loro povertà, ma come mezzi per mantenere i territori africani

ancora per qualche tempo sotto il loro controllo.

Infine, dinnanzi al razzismo bianco che fiorisce impudicamente nell'Africa del Sud, gli stati europei non solo restano silenziosi e indifferenti, ma arrivano persino a sostenerlo nell'Assemblea dell'ONU.

Con questo atteggiamento, caratteristico degli imperi in decadenza che cercano solo di guadagnare tempo, gli stati europei contribuiscono fortemente a far sì che la liberazione dell'Africa si compia nelle forme fatali dell'avversione antieuropea e della divisione degli Africani in una moltitudine di stati sovrani. Il 1958 è stato in questo senso un anno decisivo.

e) *Conclusioni.*

Questo esame, necessariamente rapido, delle manifestazioni più importanti della politica del regime delle sovranità nazionali in Europa, ci permette di formulare i caratteri del momento politico attuale nel modo seguente. Dopo aver portato a termine la ricostruzione delle istituzioni politiche, militari ed economiche degli stati nazionali sovrani, l'Europa è ormai passata alla restaurazione sempre più consapevole ed aperta dei miti e delle politiche nazionalistiche. Il sogno fatale del primato delle prospettive e delle esigenze nazionali si impone ogni giorno di più nella vita politica di ciascun paese, velando la realtà dei fatti, la quale indica chiaramente che le esigenze sane di ciascuna nazione non hanno più soluzioni ragionevoli nel quadro del regime delle sovranità nazionali e che il mantenimento di questo quadro contribuisce decisamente alla decadenza dell'Europa. Le innumerevoli istituzioni europee di cooperazione, integrazione e difesa, che ancora poco tempo fa erano presentate agli Europei come primi passi « concreti » vero la loro unità, sono degradate al livello di arene in cui ogni stato cerca solo successi nazionali.

Di fronte a quest'ascesa dello spirito nazionalista, le libertà democratiche, la cui riconquista ci è costata non molti anni fa, molto sangue, cominciano ad essere svalutate qui negli spiriti, lì anche nelle istituzioni. Le forze politiche

nazionali, che ci si rimprovera così spesso di criticare duramente, che cosa hanno fatto di fronte al ritorno del nazionalismo? Senza eccezione apprezzabile, almeno nei principali paesi democratici d'Europa, i partiti hanno seguito ciecamente questo corso quando hanno avuto la responsabilità del governo, e hanno rincarato la dose delle meschine rivendicazioni nazionali, quando hanno avuto la responsabilità dell'opposizione. In tal modo hanno fornito una conferma grave della verità del giudizio che abbiamo dato quando, ritenendoli incapaci di esprimere le esigenze europee del nostro tempo, abbiamo detto che la struttura nazionale della loro organizzazione limita il loro pensiero politico a punti di vista esclusivamente nazionali, e la loro azione alla realizzazione di obbiettivi esclusivamente nazionali in questa o quella variante.

APPROFONDIMENTO DELL'AZIONE EUROPEA

È contro questo pericoloso corso delle cose che il Congresso del Popolo Europeo deve oggi confermare la sua volontà di battersi. Gli avvenimenti che vi ho ricordati dimostrano ancora una volta la validità della rivendicazione da noi sollevata, che riguarda il diritto del popolo europeo di decidere con propri istituti politici il suo avvenire. Questa rivendicazione si fonda sul fatto che il potere di amministrare affari divenuti europei è ormai nelle mani dei nostri stati illegittimo, perché questi possono adoperare tale potere solo dividendo in una somma di prospettive nazionaliste gli affari europei, con risultati che vanno contro gli interessi fondamentali del popolo europeo. L'obbiettivo primo del Congresso resta dunque la lotta per la convocazione dell'Assemblea Costituente Europea. Abbiamo già preparato il testo del trattato che stabilisce il potere costituente del popolo europeo, e ci impegneremo a non sospendere la nostra azione fino al momento in cui i nostri stati lo avranno accettato.

Se possediamo ormai la formula precisa dell'atto che

domandiamo ai nostri stati di compiere —il che mette fine a tutti i mormorii stupidi che ci attribuivano le intenzioni più inverosimili— dobbiamo tuttavia riconoscere che l'accresciuto nazionalismo rende più difficile la nostra azione ed esige un approfondimento della nostra strategia. Figuratevi nella vostra mente i nostri governi come sono oggi, con gli uomini che li incarnano, con le forze su cui si appoggiano, con le opere che abbiamo visto schiacciarli, ma delle quali vanno fieri. È evidente che se prendessimo la decisione di recarci nelle prossime settimane presso questi governi e questi parlamenti per presentare loro il nostro progetto, essi deciderebbero semplicemente di non occuparsene. Per avere qualche probabilità di essere ascoltati è necessario divenire più forti e fare non una critica teorica, ma un'opposizione lunga, dura e incisiva alla politica condotta da « questi prìncipi che ci governano », se mi è lecito adoperare una frase di uno dei nostri più noti avversari.

Per l'immensa maggioranza degli Europei, anche per coloro che vengono a darci il loro voto nelle nostre elezioni primarie, l'idea dell'Europa e dei diritti del popolo europeo resta ancora una cosa astratta. Quando si impongono le questioni più brucianti della vita politica tutti ricadono in quella *routine* dello spirito che vede solo le vie della politica nazionale. Affinché la nostra protesta diventi energica, affinché i nostri governi sentano il fremito della collera dietro la nostra rivendicazione, è necessario che ogni volta che gli interessi del popolo europeo sono in gioco e che i nostri stati nazionali perseguendo le loro politiche nazionali li ignorano e li mettono in pericolo, noi entriamo metodicamente nel dibattito politico, opponendo alla politica che si manifesta e che si afferma nel quadro degli stati nazionali, la politica che si manifesterebbe e affermerebbe nel quadro dello stato federale europeo.

Numerosi dettagli, sia della vita politica nazionale che dell'ipotetica vita politica federale non possono evidentemente essere previsti, e non possono formare l'oggetto delle nostre critiche né della nostra propaganda, perché dipen-

dono da circostanze elettorali, parlamentari, governative ed anche personali, che non hanno relazione con questo o quel regime. Tuttavia, al di là di questi dettagli e di queste varianti che sono solo la superficie della vita pubblica, la politica di fondo di qualsiasi comunità dipende in gran misura dalla sua struttura, e dalla sua maniera di affrontare i problemi, dai suoi rapporti con le altre comunità. È per questa ragione che la politica della restaurazione nazionale, alimentata dal sistema delle sovranità nazionali, si sviluppa con una continuità impressionante da un anno all'altro, passa da un partito all'altro. La V repubblica francese che mantiene la politica algerina della IV, è il caso più caratteristico di questa continuità. Per la stessa ragione è possibile definire la politica fondamentale del governo federale europeo, se si trascurano le piccole varianti imprevedibili e superficiali che le darebbe il giuoco dei partiti, se si concentra l'attenzione sull'azione che si sprigionerebbe dal fatto che gli Stati Uniti d'Europa esistessero e fossero tenuti organicamente ad agire in nome e nell'interesse del popolo europeo in quanto tale.

Sottomettere a critica la politica dell'avversario e opporle idealmente la propria politica è non solo un diritto incontestabile, ma anche un dovere elementare di ogni corrente politica di opposizione, e noi siamo senza alcun dubbio l'opposizione europea ai governi nazionali esistenti. Adoperando la terminologia inglese, dirò che non siamo ancora al punto di poter già opporre ai governi nazionali lo *shadow government* federale che uscirà dalla Costituente europea, ma dobbiamo già opporre idealmente la *shadow policy* del governo europeo alla politica dei governi nazionali. Se non lo facessimo la nostra constatazione del carattere abusivo ed illegittimo di certi poteri degli stati nazionali resterebbe astratta ed incomprensibile.

Quantunque il nostro intervento polemico nella vita politica dei nostri paesi come forza politica europea che obbedisce ad una linea ed a una disciplina politica europea sia una conseguenza implicita della nostra posizione, non possiamo nascondere a noi stessi il fatto che la prima

decisione di tradurlo in realtà è stato per noi un atto grave che ha scosso profondamente il Congresso.

Questo passo non è stato compiuto a freddo, come conseguenza logica delle nostre premesse. Avevamo discusso l'intervento polemico nella politica nazionale fin dagli inizi del Congresso a Stresa nel 1956, ne avevamo in astratto riconosciuto la necessità nel « Manifesto dei federalisti europei », ma non avevamo ancora trovato il modo di entrare nel gioco. Alcuni tra di noi, basandosi sull'imitazione formale degli schemi della vita politica nazionale, dissero, e forse dicono ancora, che per entrare nel gioco bisogna trasformare il movimento in partito. Rifiutammo questa proposta, ed io sono personalmente convinto che oggi bisogna ancora rifiutarla, perché la nostra trasformazione in partito non significherebbe di fatto la costituzione di un partito europeo ma la costituzione di una somma di partiti nazionali che diventerebbero rapidamente prigionieri delle tendenze della politica nazionale, mentre invece noi dobbiamo ad ogni costo mantenere il nostro carattere di forza unitaria europea.

Siamo così rimasti sull'orlo dell'arena politica, limitandoci a costruire il meccanismo della nostra organizzazione: la rete dei militanti, i comitati, le elezioni primarie, il giornale, le sessioni del Congresso. Abbiamo atteso fino al momento in cui avvenimenti stessi ci sono venuti incontro, sfidandoci a provare che pensavamo realmente e seriamente quel che dicevamo.

Quest'occasione è stata la crisi francese. Eravamo ancora assai deboli ed avremmo preferito attendere ancora, ma la sfida c'era, ed esigeva una risposta immediata. Per le follie della sua politica nazionale la IV Repubblica agonizzava. In seguito ad un colpo di stato militare e nazionalista, i cittadini francesi erano chiamati a ratificare, col pretesto di una riforma costituzionale, una nuova repubblica fatta da e per il nazionalismo. Fra i partigiani dell'unità europea non ci furono troppi dubbi. Salvo pochi ingenui che si lasciarono affascinare dal nome prestigioso del *général,* tutti compresero che il nazionalismo arrivava al

potere in Francia, e che esso, anche se avrebbe condotto una politica fondamentale non diversa da quella precedente, si preparava a riprendere possesso della coscienza politica dei Francesi, di coloro che noi consideriamo cittadini europei di nazionalità francese. Per chi aveva atteso l'Europa dall'azione dei governi nazionali, questo aspetto della politica francese era insignificante, poiché costoro non avevano mai voluto riconoscere nel cittadino nazionale il cittadino europeo. Sotto la ventata nazionalista che si levava in Francia questi europeisti hanno chinato la testa, hanno taciuto, hanno fatto finta di non vedere e di non sentire. Potevano farlo, poiché erano già interiormente morti, e il tacere è un diritto dei morti.

Noi, invece, non avevamo questo diritto. Per deboli e pochi che fossimo, rappresentavamo le esigenze ideali del popolo europeo. Come Congresso del Popolo Europeo, come forza politica europea, avevamo il dovere di ricordare ai Francesi che essi sono membri del popolo europeo e che, come tali, dovevano opporre un rifiuto categorico al nazionalismo.

È quello che abbiamo fatto. Non abbiamo affidato ai nostri amici francesi il compito di parlare da soli ai loro concittadini, ma abbiamo attribuito questo compito ad un Comitato provvisorio di azione, composto di Europei francesi e non francesi, poiché si trattava di avvenimenti che si svolgevano in Francia, ma che riguardavano gli interessi dell'intero popolo europeo. Un giornale francese ci accusò di intervento abusivo nella vita interna francese. Gli rispondemmo che non eravamo noi ad intervenire abusivamente nella politica interna francese, ma era il nazionalismo francese che abusivamente interveniva in materie che riguardano il destino di tutti gli Europei, e che perciò dovrebbero appartenere alla comune vita europea.

Permettetemi di soffermarmi brevemente sulle critiche che nel nostro stesso ambiente sono state rivolte contro questa nostra decisione.

Secondo la prima critica, la più superficiale, con la nostra presa di posizione ci mettevamo dalla stessa parte

dei comunisti. Se questo argomento fosse valido, bisognerebbe trarne la conseguenza che non si possono più prendere atteggiamenti di opposizione democratica perché, essendo i comunisti in permanenza all'opposizione, qualunque opposizione se li trova accanto. In realtà la nostra opposizione non aveva nulla in comune né con quella dei comunisti, né con quella democratica nazionale, poiché non indicavamo né la via dell'imperialismo sovietico né quella della restaurazione democratica nazionale, ma la via della democrazia europea.

La seconda critica sottolineava lo scarso numero dei federalisti, la certezza di vittoria del nuovo regime, e ne tirava la conseguenza che non si doveva entrare in una battaglia perduta in partenza per non diffondere fra le nostre fila, con uno scandalo superfluo, il senso di una sconfitta inutile. Questa critica ignora che nella condizione umana solo coloro che sanno essere fedeli alle loro idee nelle ore oscure della disfatta, meritano un giorno la vittoria. Non decidemmo di intervenire nella crisi francese con l'illusione di cambiare il corso degli avvenimenti, ma per provare che, avendo assunto l'impegno di difendere i diritti del popolo europeo contro le pretese illegittime degli stati nazionali, mantenevamo la parola. Dobbiamo, a questo proposito, essere grati ai nostri amici di Lione che in questa prova hanno avuto la parte più pesante e più difficile. Se non avessero fatto ciò che hanno fatto, con quale volto potremmo ora riunirci in questa città? Avremmo potuto mettere in mostra le nostre idee ma avremmo saputo senza ombra di dubbio che le avevamo rinnegate quando si era trattato di difenderle. Come gli europeisti che si sono riuniti recentemente a Wiesbaden, saremmo stati anche noi spettri politici, degni soltanto di essere dimenticati.

La terza critica si presentava come una critica di principio. Essa affermava che la ragion d'essere del Congresso del Popolo Europeo è la richiesta della costituente e nulla altro. Questo sarebbe stato il nostro patto a Stresa. Allora avremmo deciso di rinunciare ad ogni presa di posizione

politica, e di lasciare liberi coloro cui ci saremmo rivolti di assumere qualsiasi atteggiamento nella vita politica nazionale purché accettassero l'idea della Costituente Europea. Devo dire che non posso accettare questa interpretazione del patto di Stresa, che è in realtà una deformazione della nostra ragion d'essere. Se ci si volesse nascondere dietro la formula della costituente dimenticando le ragioni per le quali l'abbiamo adottata, se questa formula dovesse divenire un pretesto per sottrarci alle nostre responsabilità, vi confesso che io stesso, che pur mi batto da anni per la costituente europea, sarei il primo a domandarvi di strapparla via dalla nostra bandiera. Difendere la tesi di una costituente come semplice formula giuridica, lasciando cadere le ragioni politiche che la giustificano, significa infatti cadere nel ridicolo.

Formalmente una costituzione può nascere in molti modi, e non varrebbe la pena di mettere in moto un meccanismo di agitazione e di lotta come quello del Congresso del Popolo Europeo per il semplice fatto che si preferisce una procedura costituente ad un'altra. Però, se si riflette sulla realtà politica delle assemblee costituenti, si scopre con facilità che queste imprese si fondano necessariamente sull'accusa di illegittimità dei poteri politici esistenti, sulla condanna della politica condotta da questi poteri e sulla rivendicazione della legittimità di un nuovo potere politico come il solo capace di fare una nuova politica. Noi siamo per la costituente europea perché essa è l'espressione giuridica del popolo europeo, perché siamo convinti che i nostri stati posseggono ormai abusivamente ed illegittimamente certi attributi della sovranità. Formuliamo quest'accusa grave e dura perché siamo giunti alla convinzione che in certi settori della vita politica i nostri stati non possono più agire in modo conforme agli interessi degli Europei. Questa e nessun'altra è la ragione d'essere del Congresso.

Certamente non interverremo nelle vite politiche nazionali allo stesso modo dei partiti nazionali, perché il nostro scopo non è la raccolta di adesioni che ci consen

tano di partecipare alla direzione dei nostri stati. Noi dobbiamo individuare i problemi che, pur essendo divenuti di dimensioni continentali, stanno ancora nelle mani degli stati nazionali con conseguenze nefaste per tutti, e di organizzare attorno al Congresso del Popolo Europeo una opposizione democratica europea.

LA POLITICA FEDERALE EUROPEA

Dobbiamo dunque formulare nelle questioni di interesse europeo la politica che sarebbe condotta da un governo federale, responsabile di fronte al popolo europeo, e opporre questa politica a quella dei governi nazionali. Questa polemica non deve e non può essere fatta una volta per tutte, ma dovrà seguire il corso degli avvenimenti, arricchirsi e modificarsi secondo le necessità. È con la chiara convinzione di aprire un dibattito destinato ad essere proseguito fino al giorno della nascita di un governo europeo, che tenterò di dare la risposta europea a quegli stessi problemi che hanno occasionato le risposte nefaste degli stati nazionali.

a) *Come uscire dalla crisi della democrazia francese.*

Il governo federale europeo libererebbe la repubblica francese dai pesi e dalle responsabilità che attualmente la schiacciano. Sarebbe esso infatti ad assumersi i compiti della difesa, della diplomazia, della politica monetaria, del commercio estero, dell'accrescimento del benessere e della sicurezza sociale di tutti gli Europei, compresi i Francesi .Sarebbe esso a far partecipare tutti gli Europei allo sforzo necessario per l'attrezzatura dell'industria atomica e per l'aiuto alle popolazioni africane. Incaricato del mantenimento della pace e della libertà, esso avrebbe il compito di metter fine alla guerra nell'Africa del nord, di aiutare politicamente ed economicamente l'Algeria e diventare una repubblica democratica rispettosa dei diritti di tutti i gruppi nazionali e religiosi che la compongono,

e di favorirne l'integrazione in una comunità federale magrebina. Il rinnovamento delle istituzioni e della vita politica in Francia, che è un compito di competenza esclusiva dei Francesi, potrebbe essere così perseguito senza l'incubo di sogni nazionalistici di potenza, e in modo conforme agli interessi reali, ed agli ideali democratici dei Francesi.

b) *Come avviare l'unificazione economica europea.*

Incaricato dell'unificazione economica dell'Europa, e in particolare dell'applicazione delle misure di liberalizzazione, di sicurezza sociale e di politica anti-trust previste dal trattato del Mercato Comune, il governo federale europeo prenderebbe immediatamente le misure finanziarie e monetarie che devono necessariamente accompagnare questa politica. Questo governo si addosserebbe, di conseguenza, il carico dei debiti pubblici nazionali in rapporto all'entità delle funzioni pubbliche trasferite alla federazione europea, alleggerendo così le finanze degli stati membri. Stabilirebbe il valore delle monete nazionali degli stati membri, la loro completa convertibilità reciproca a tassi di scambio invariabili, e le condizioni della loro convertibilità con le monete dei paesi terzi. A questo scopo creerebbe un ufficio federale delle banche di emissione, competente ad autorizzare le emissioni di ciascuna di esse. Preparerebbe così il passaggio all'unità monetaria completa. Inoltre il governo europeo, non sentendosi l'erede delle politiche protezionistiche nazionali, spinto dal fatto che la prosperità della Europa dipende dal commercio internazionale in misura maggiore di quella di ogni altro continente, e liberato dalla paura perché l'Europa unita non avrebbe nulla da temere dalla competizione mondiale, farebbe una politica attiva di sviluppo del mercato mondiale. Infine, poiché l'Europa ha i più alti costi di produzione dell'energia, il governo europeo metterebbe immediatamente in opera un piano continentale per lo sviluppo della produzione atomica al servizio dell'industria e dell'agricoltura europea.

c) *Come provvedere alla sicurezza dell'Europa.*

Il governo federale europeo sarebbe in grado di assumere la responsabilità intera della coesione politica dei paesi democratici del vecchio continente, della loro difesa e della loro indipendenza, responsabilità che il regime degli stati nazionali sovrani ha da tempo abbandonato alle cure degli Americani. Esso prenderebbe perciò le iniziative diplomatiche necessarie per mettere fine alla situazione di dipendenza militare e diplomatica in cui l'Europa si trova dalla fine della guerra. Pur conservando i rapporti più amichevoli con gli Stati Uniti d'America, il governo federale potrebbe negoziare con esse e con l'U.R.S.S. il ritiro simultaneo delle loro forze armate dall'Europa occidentale e orientale. Potrebbe così stabilire rapporti di buon vicinato diplomatico ed economico con tutti i paesi dell'Europa orientale, riconoscendo le loro frontiere attuali ed offrendo loro la partecipazione alla Federazione appena avessero introdotto le libertà democratiche, e riconoscendo in particolare ai due attuali stati tedeschi e a Berlino il diritto di decidere, in quel caso, la loro unificazione nazionale all'interno della federazione europea.

Con questa politica, il cui scopo sarebbe la restituzione dell'Europa agli Europei e contemporaneamente la sparizione della politica nazionale degli antichi stati-nazioni d'Europa, il governo federale non solo ridarebbe agli Europei la fierezza dell'indipendenza e la fiducia in se stessi, ma realizzerebbe anche quel *disengagement,* di cui si parla così spesso e così inutilmente, dalle due potenze mondiali che si affrontano sul nostro suolo. In tal modo l'Europa contribuirebbe alla diminuzione della tensione internazionale e del pericolo di guerra, rendendo infine possibile una riduzione generale degli armamenti.

d) *Come aiutare gli Africani.*

Gli Stati Uniti d'Europa non saranno gli eredi dei vecchi imperi coloniali e comprenderanno che è interesse

comune degli Europei e degli Africani di avere tra loro le migliori relazioni politiche, economiche e culturali. La politica del governo federale europeo verso l'Africa si fonderebbe quindi sulle direttive seguenti:

Favorirebbe e faciliterebbe il passaggio più rapido possibile delle popolazioni africane dalla situazione coloniale o semicoloniale a quella di stati democratici governati dagli Africani stessi. Incoraggerebbe l'unificazione più larga possibile di questi stati di vaste comunità federali, eliminando negli Africani il sospetto che gli Europei desiderino il frazionamento politico dell'Africa per continuare a dominarla. Aiuterebbero così gli Africani a sormontare il pericolo di cadere dalla condizione coloniale nel disordine di una moltitudine di stati sovrani, deboli, impotenti ed inquieti, che diventerebbero rapidamente preda di cricche reazionarie locali o di imprese comuniste.

Eliminerebbe fermamente ogni solidarietà con coloro che praticano ancora una politica di discriminazione e di dominio razziale in Africa.

Per facilitare lo stabilimento ed il consolidamento di modi di vita democratici in Africa, il governo europeo domanderebbe agli Europei di accettare i sacrifici necessari per affrontare un piano di assistenza finanziaria, economica e tecnica ai popoli liberi dell'Africa Orientale. Offrirebbe infine all'Africa libera ed unita la possibilità di stabilire con la federazione europea forme di associazione fondate sul rispetto reciproco e sull'uguaglianza di diritti e di doveri.

LO STRUMENTO DELL'AZIONE

Spero di essere riuscito a dimostrare perché all'inizio ho detto che l'esperienza compiuta nell'anno che ci separa dalla nostra prima sessione ha lasciato un segno profondo sulla nostra fisionomia politica. Noi abbiamo oggi in realtà una coscienza più matura e più profonda della lotta che abbiamo deciso di condurre e delle difficoltà che incontreremo. Il Congresso si è dimostrato un organismo vivo e

capace di svilupparsi, perché è sostenuto da un pensiero politico coerente e da una volontà d'azione che ha fatto ormai le sue prime prove, e non cederà. Sapendo di aver forgiato insieme un utile strumento di azione, possiamo ora dedicarci al suo rafforzamento. A tale scopo dobbiamo fra l'altro rafforzare il numero, la preparazione politica e la capacità di azione dei nostri militanti, perché essi sono il motore della nostra lotta. Senza di loro le elezioni primarie non avrebbero avuto luogo; senza di loro non sareste venuti qui, senza di loro quel che state per decidere non avrebbe seguito.

Coscienti della necessità di uno sforzo lungo, tenace e concreto attorno al quale possano cristallizzarsi le speranze degli Europei, i militanti sono tra noi, coloro che hanno deciso di consacrare tutta la loro attività politica alla lotta per i diritti del popolo europeo. Essi hanno messo l'Europa più in alto della Nazione, hanno rinunziato ad ogni altra fedeltà politica, hanno accettato la disciplina politica europea. Oso dire che sono la prova migliore che siamo sul buon cammino. Si è detto e ripetuto che l'idea europea, fredda e razionale, sprovvista di miti, non può suscitare negli spiriti quella passione senza la quale niente di grande accade nella storia. Il Congresso del Popolo Europeo ha smentito questa diagnosi, ed ha mostrato che l'appello della ragione ha saputo destare energie e dedizione.

PARTE PRIMA

DAL PIANO MARSHALL AL PIANO PLEVEN (1948-1951)

PARTE SECONDA

LA BATTAGLIA PER IL POTERE POLITICO EUROPEO (1951-1954)